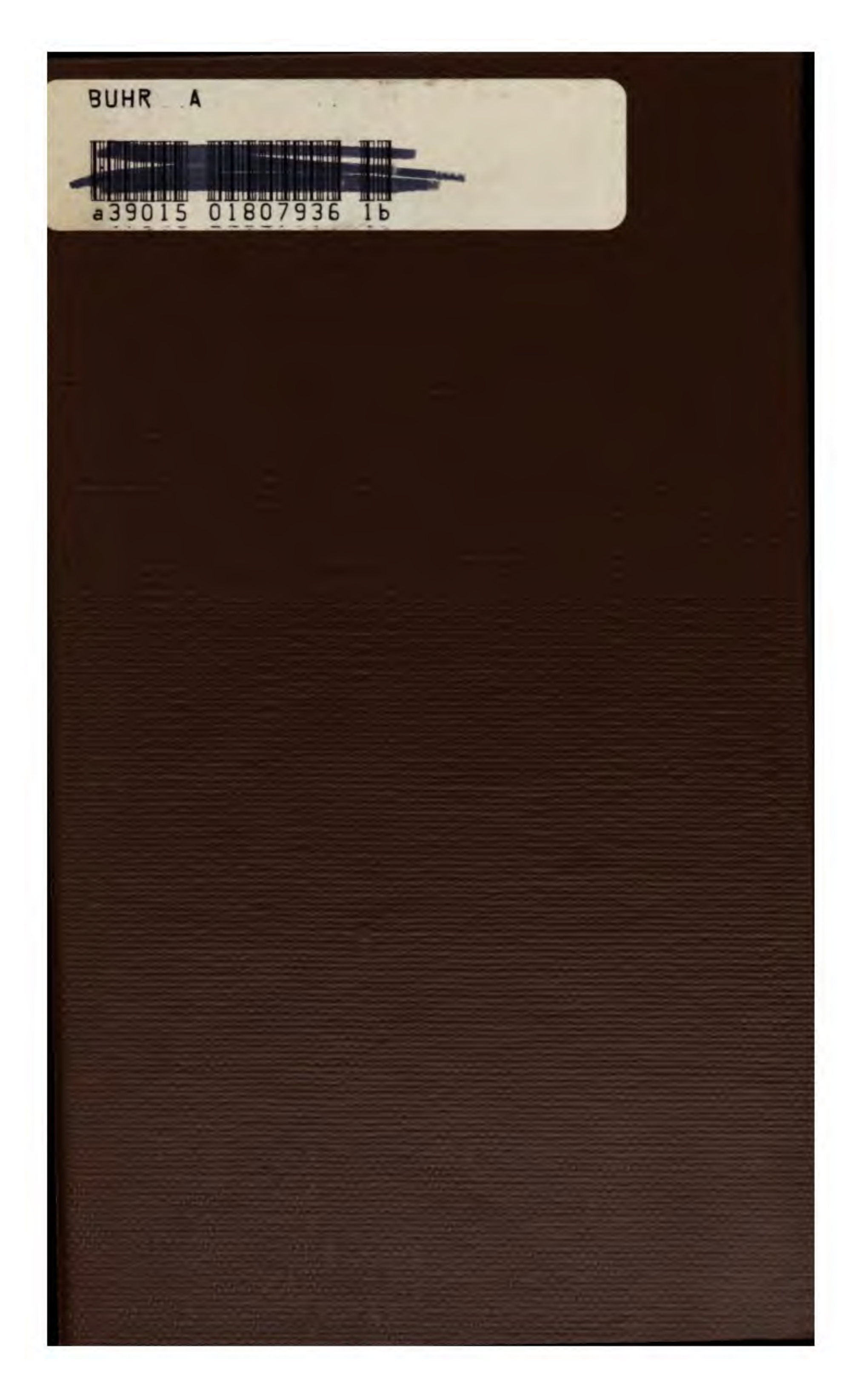
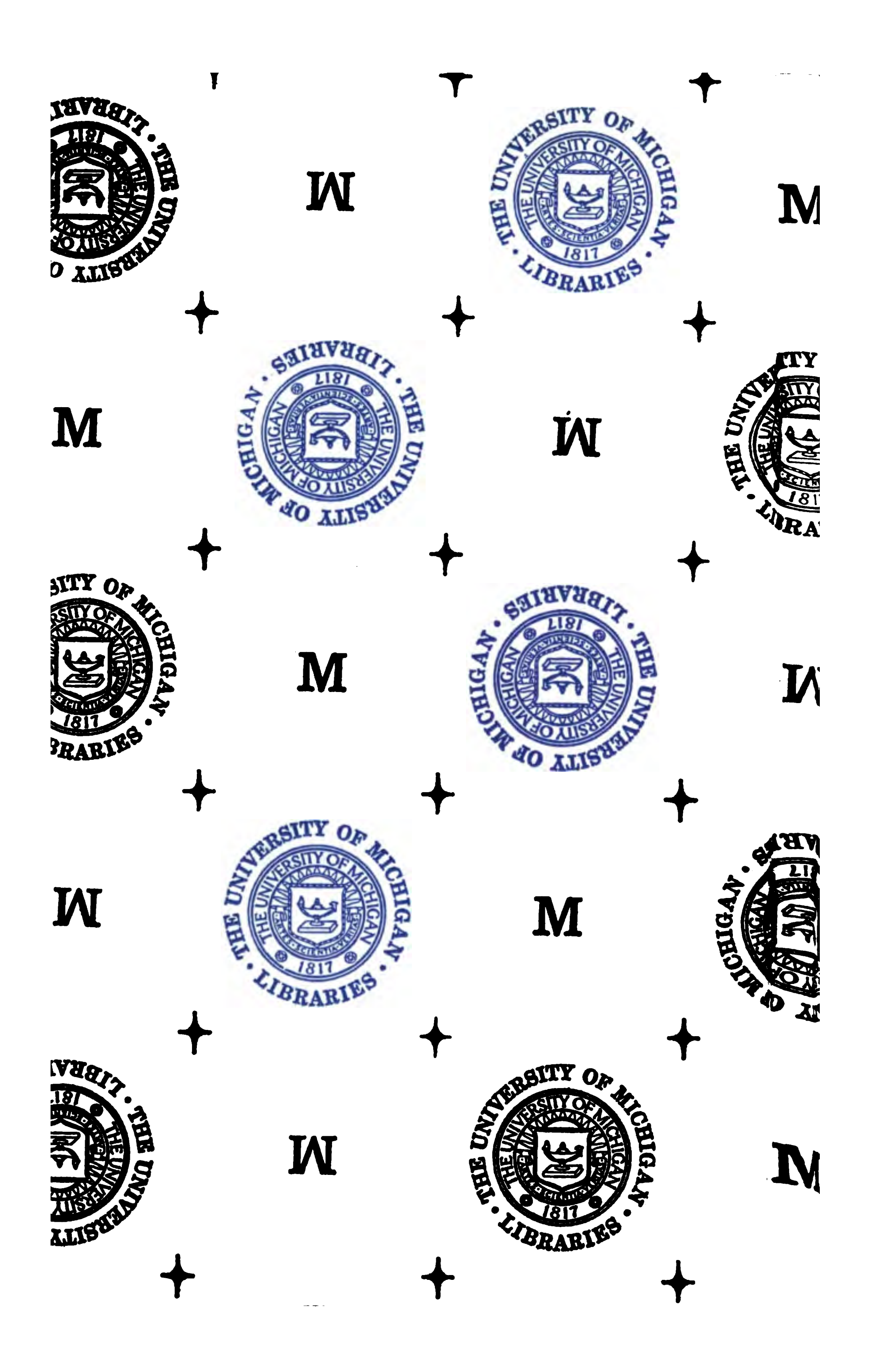
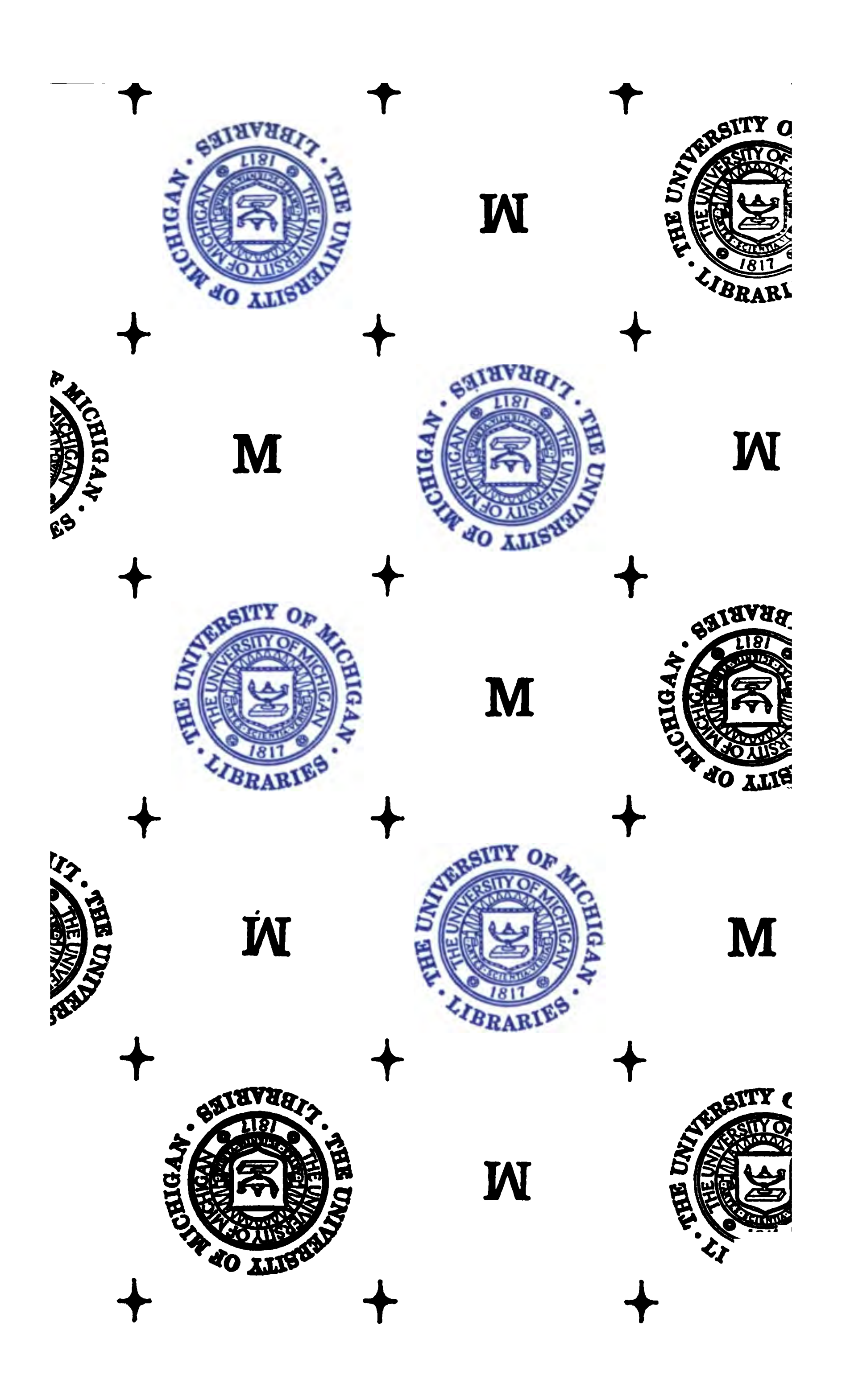
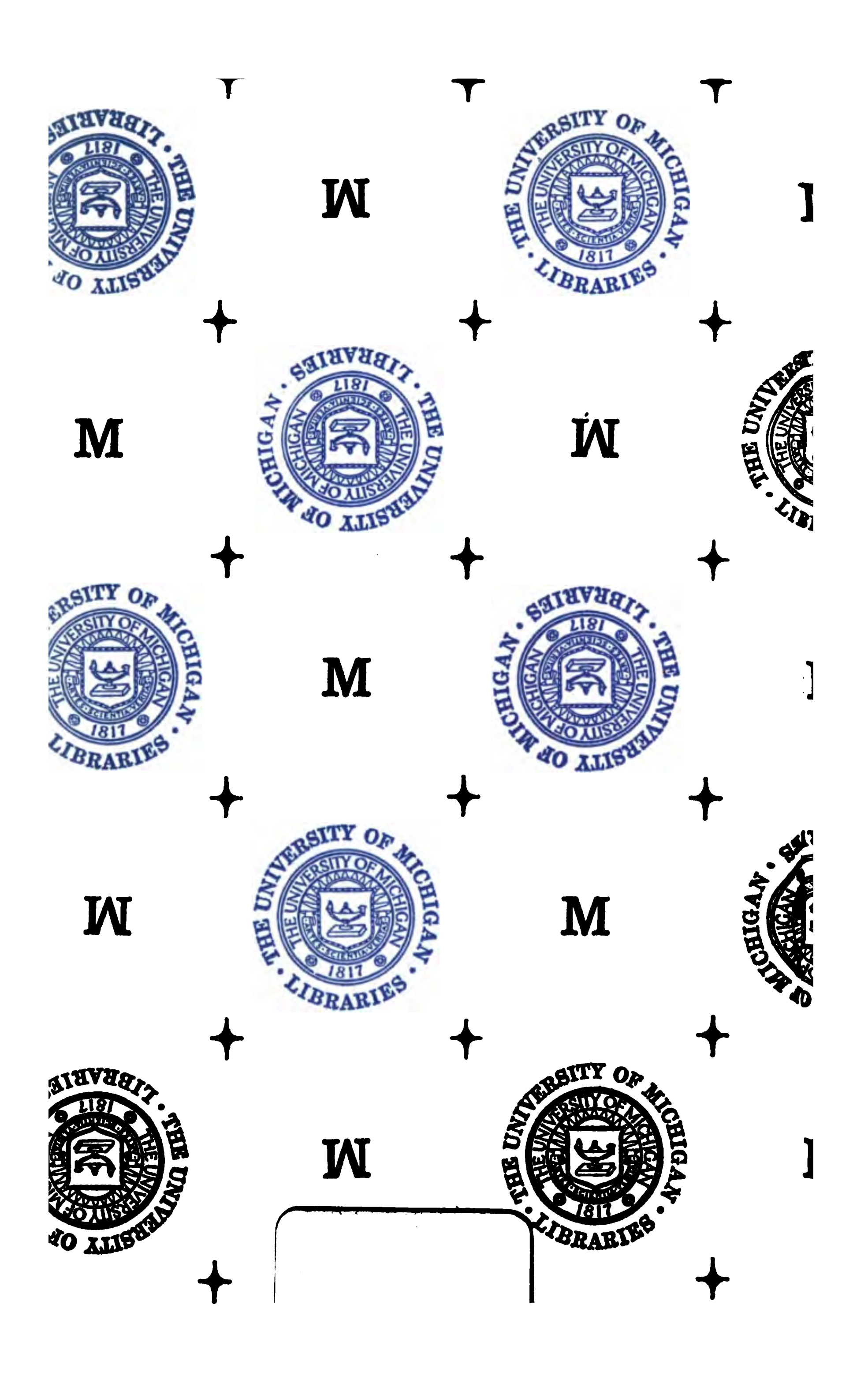
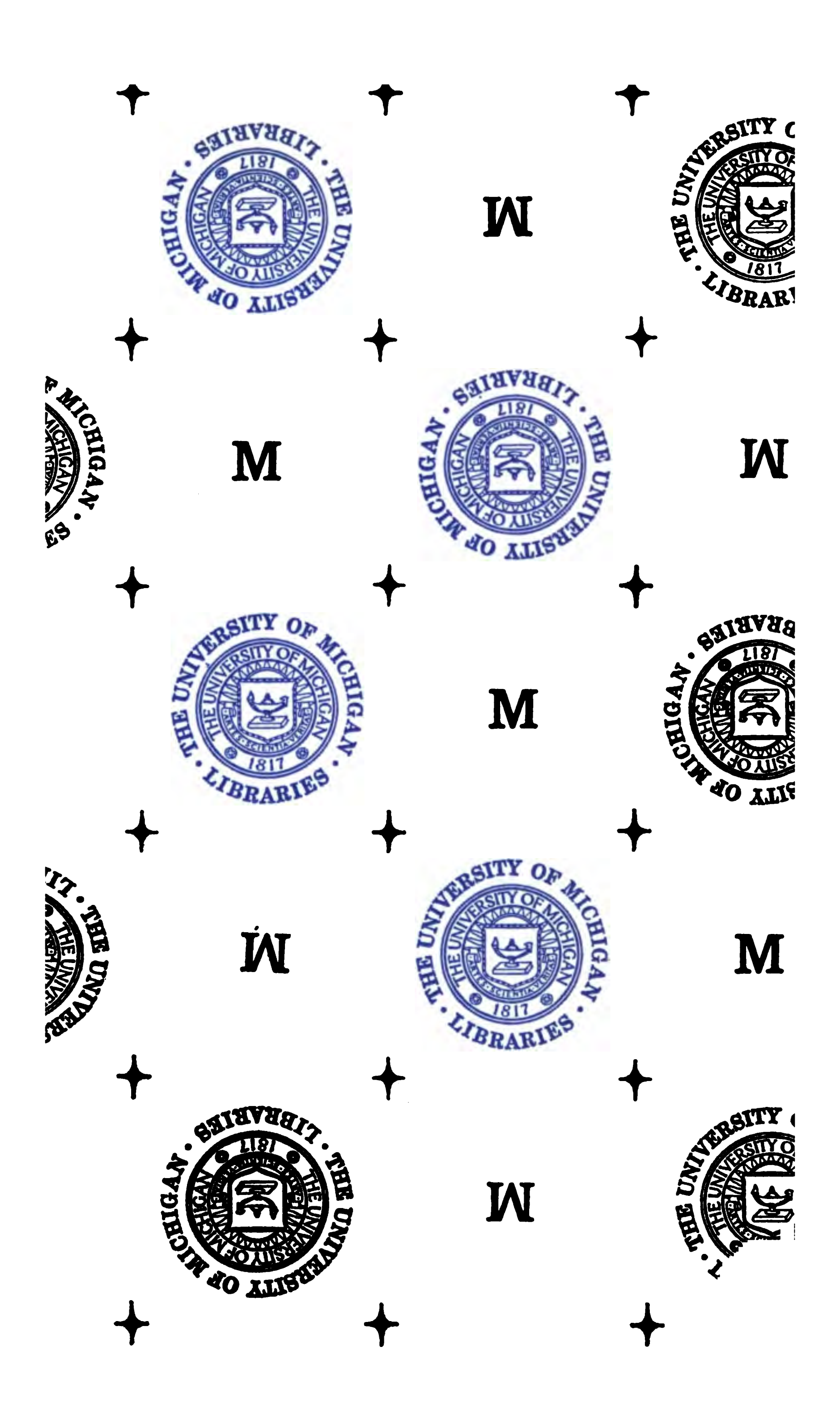

BUHR A
a39015 01807936 1b


THE UNIVERSITY OF MICHIGAN
LIBRARIES
1817
M


THE UNIVERSITY OF MICHIGAN
LIBRARIES
1817
M


THE UNIVERSITY OF MICHIGAN
LIBRARIES
1817


THE UNIVERSITY OF MICHIGAN
LIBRARIES
1817
M



ŒUVRES

COMPLÈTES

DE M. NECKER.

TOME IV.

DE L'IMPRIMERIE DE CRAPELET.

ŒUVRES

COMPLÈTES

DE M. NECKER,

PUBLIÉES

PAR M. LE BARON DE STAËL,

SON PETIT-FILS.

TOME QUATRIÈME.



A PARIS,

CHEZ TREUTTEL ET WÜRTZ, LIBRAIRES,

RUE DE BOURBON, N°. 17;

A STRASBOURG et à LONDRES, même Maison de Commerce.

1821.

DE L'ADMINISTRATION
DES FINANCES
DE LA FRANCE.

Igitur ubi animus ex multis miseriis et periculis requievit, non fuit consilium socordia atque desidia bonum otium conterere.

SALLUSTE.

IMPRIMÉ POUR LA PREMIÈRE FOIS EN 1784.

DE L'ADMINISTRATION DES FINANCES DE LA FRANCE.

INTRODUCTION.

Rentré dans le repos, après un long cours de peines et d'agitations, je n'ai pu me détacher encore des grands intérêts qui ont si long-temps occupé ma pensée; et, en méditant sur le passé, en portant mes regards dans l'avenir, je me suis laissé aller à l'idée que je pourrois être encore de quelque service à la chose publique, ne fût-ce qu'en présentant avec ordre un grand nombre de connoissances absolument essentielles à l'administration des finances. J'ai éprouvé moi-même combien il étoit difficile de réunir toutes ces connoissances, presque toutes éparses, et dont la plupart n'ont jamais été recherchées : j'ai éprouvé combien un pareil travail prénoit de temps sur la réflexion et retardoit l'époque où l'on est en état d'agir avec sûreté. Je ne sais d'ailleurs si

c'est une vaine illusion ; mais il est des momens où je me suis flatté que cette dernière communication d'un homme qui avoit montré du zèle et de l'application dans une carrière importante, seroit accueillie avec bonté, et reçue avec indulgence. J'ai même osé présumer, que si les mouvemens d'une âme encore ardente pouvoient suppléer aux talens, je réussirois peut-être à affermir davantage la confiance due à ces principes d'administration, qui tendent au bonheur public et à la prospérité d'un empire. J'ai cru surtout, que si l'on pouvoit rendre évidente et plus sensible à tous les yeux l'étendue des ressources et des richesses de la France, ce seroit un moyen efficace et pour imposer davantage aux ennemis de ce royaume, et pour tempérer un peu, dans l'esprit de ceux qui seront appelés à le gouverner, ces jalousies politiques qui ont été la source de tant de maux. Enfin, soit comme une vérité, soit comme une consolation, j'ai embrassé avec transport l'espérance, que dans ces temps ou dans d'autres, on trouveroit dans mes ouvrages quelques sentimens, quelques pensées peut-être, qui m'uniroient après moi aux amis de la France, et à ceux de l'humanité.

Je ne me propose de traiter dans cette in-

troduction aucun sujet précis; mais en suivant librement le cours de mes idées, je hasarderai quelques réflexions préliminaires, et sur les finances en général, et sur les qualités nécessaires à ceux dont on fait choix pour une semblable administration. Peut-être même que, rempli de sentimens divers, je dirai quelque chose, et du degré de bonheur que l'on goûte dans les grandes places, et de la situation de l'âme au moment où l'on s'en éloigne.

Ces souvenirs, cette méditation d'un homme public rendu à lui-même, ne pourront au moins déplaire; et quand la nation françoise, de qui j'ai reçu tant de marques de bienveillance, n'y verroit que les traces de ma reconnoissance, mon cœur seroit satisfait. Oui, nation généreuse, c'est à vous que je consacre cet ouvrage, non par une dédicace vaine et fastueuse, mais par un hommage habituel et de tous les jours; mais par ce sentiment profond qui tout à la fois aujourd'hui m'agite et me console. Ah! si j'eusse pensé que vous auriez honoré ma retraite de tant d'intérêt, peut-être eussé-je tout supporté, tout hasardé; mais non, les choses en étoient venues à un point, les attaques et les contrariétés étoient telles, que mon sacrifice n'eût pas été de durée; et lorsque par des circonstances per-

sonnelles, ou par la marche qu'on a suivie, l'on ne tire sa force que de soi-même, il faut veiller de bien plus près sur sa considération, et se garder de la souplesse qui amène la ruine avec déshonneur. Peut-être même est-ce encore une action publique, que de montrer au milieu des cours, et à ceux dont l'œil n'est jamais frappé que par l'éclat du rang et des dignités, qu'il existe encore une autre grandeur, celle du caractère et de la vertu. Mais pour donner de pareils exemples, il n'est souvent qu'un moment; si l'on balance, on altère sa réputation sans utilité, et l'on laisse à la malignité le temps d'achever son ouvrage, et d'avilir adroitement celui qu'elle veut perdre.

D'ailleurs mon devoir envers le roi m'obligeoit encore à de la prévoyance, afin de pouvoir remettre dans toute sa force le dépôt qui m'avoit été confié. C'est ainsi que je me suis conduit; j'ai quitté la place que j'occupois en laissant des fonds assurés pour une année entière; je l'ai quittée dans un moment où il y avoit au trésor royal plus d'argent comptant et plus d'effets exigibles qu'il ne s'en étoit jamais trouvé de mémoire d'homme, et dans un moment enfin, où la confiance publique entièrement ranimée, s'étoit élevée au plus haut degré. Je savois bien, le calcul étoit fa-

cile, je savois bien qu'en d'autres circonstances on m'eût évalué davantage; mais c'est lorsqu'on peut être refusé, c'est lorsqu'on n'est plus essentiellement nécessaire, qu'il est permis, peut-être, de se replier un moment sur soi-même. La politique ordinaire se rit de pareils principes, mais il est rare aussi qu'elle se trouve réunie aux sentimens qui rendent digne d'une grande place. Il est encore, je ne l'ignore point, une pensée méprisable, mais qu'on découvriroit aisément sous les replis du cœur humain, c'est de préférer pour sa retraite le moment où l'on peut jouir de l'embarras d'un successeur, comme s'il étoit permis de soumettre ainsi les plus grands intérêts de l'état aux calculs séduisans de son amour-propre. J'eusse eu honte, à jamais, d'une pareille conduite; j'en ai choisi une plus franche, et la seule convenable à celui qui, ayant aimé sa place par des motifs honnêtes, ne peut pas, même en la quittant, se séparer un instant de la chose publique.

L'administration des finances en France, surtout depuis que l'accroissement des impôts et l'augmentation de la dette publique en ont étendu les rapports, est nécessairement devenue l'une des fonctions les plus importantes dont un homme puisse être chargé; et quand

il faut essayer ses forces avec la guerre, on doit rendre grâce à la protection divine, lorsqu'au bout de cinq années d'administration, on a captivé l'amour des peuples, et gardé sa réputation.

Cette administration s'entremêle et s'unit à tout; elle atteint les hommes par le plus actif et le plus immuable de tous les ressorts, l'esprit d'intérêt et l'attachement à sa fortune. Ces sentimens personnels sont les ennemis redoutables des meilleures institutions publiques; mais c'est surtout dans l'administration des finances qu'on ressent cette vérité. L'on y aperçoit à chaque instant les difficultés qui naissent de la diversité des intérêts dont toutes les classes de la société sont préoccupées; les propriétaires de terre, les créanciers de l'état, les négocians, les nobles et les roturiers, les hommes de travail et d'industrie, dominés les uns et les autres par l'habitude continuelle des mêmes réflexions, considèrent, sans y penser, la plupart des actes de l'administration d'une manière particulière à leur état et à la nature de leur fortune. Cependant, à cette diversité d'intérêts se joint encore une grande variété d'opinions sur les questions générales de l'administration; et leur abstraction favorisant tous les systèmes,

c'est un champ vaste où chacun peut s'étendre, et se trouver continuellement en opposition avec tout ce qu'on fait ou ce qu'on projette.

Ce genre de contrariété n'étoit pas autrefois compté parmi les difficultés de l'administration; mais depuis que le progrès des lumières a rapproché les hommes qui sont gouvernés de ceux qui gouvernent, les ministres sont devenus les acteurs du théâtre du monde dont on s'occupe le plus, et dont on observe le plus sévèrement la conduite. Et tandis que l'ancienne indifférence aux objets d'administration laissoit un libre cours aux erreurs de tout genre, l'intérêt qu'on y porte aujourd'hui contraint les hommes les plus confians à une sorte de circonspection, salutaire sans doute, mais qui rend toutes les administrations, et celle des finances en particulier, infiniment plus difficiles et plus laborieuses.

Une multitude d'obstacles naissent encore de cette variété de formes, d'usages et de priviléges, qui séparent et distinguent les provinces du royaume les unes des autres : enfin une longue expérience de la vacillation continuelle du gouvernement dans ses plans et dans ses systèmes, décourage les causes secondes, et entretient les oppositions de tous ceux

qui ont entre leurs mains quelques moyens de résistance.

C'est à travers toutes ces difficultés que l'administration des finances en France doit se développer; il faut à la fois qu'elle éclaire, qu'elle calme et qu'elle guide les esprits; il faut que par une conduite constamment sage, juste et bienfaisante, elle tempère l'action des intérêts particuliers, en les ramenant insensiblement à l'esprit de société et aux idées d'ordre public. Il faut surtout que par une inquiétude active et continuelle, elle excite la confiance, ce sentiment précieux qui unit l'avenir au présent, qui donne l'idée de la durée des biens et du terme des peines, et qui devient le plus sûr fondement du bonheur des peuples. C'est alors que chacun envisage les contributions qui lui sont demandées comme un juste concours aux besoins de l'état, et comme le prix en quelque manière, et de l'ordre qui l'environne et de la sûreté dont il jouit. C'est alors que les peuples prêtent l'oreille à la parole des rois et qu'ils s'y fient. Si un soulagement leur est promis, ils en jouissent à l'avance; et si le terme d'un impôt leur est annoncé, ils y croient, et le supportent comme un mal passager. C'est alors que la publication des lois de finance est attendue

sans effroi, et qu'au milieu des circonstances les plus malheureuses, ces lois réveillent encore les idées de justice et de patriotisme.

Mais que l'administration des finances se trouble et s'égare dans ses moyens, qu'elle soit insensible ou imprévoyante, bientôt entraînée par le moment, les soins et les combinaisons du fisc s'empareront de toute son attention; les peuples se présenteront à son souvenir, mais ce sera toujours sous la forme de contribuables; elle pesera leurs forces, mais ce sera pour leur en demander le sacrifice; elle eût accepté leur amour, mais il lui suffira de leur obéissance. Alors les peuples à leur tour reprendront leur défiance; ils se croiront oubliés, et tous leurs sentimens personnels se ranimeront, on cessera de lier leurs intérêts aux plans politiques, et ils s'isoleront encore davantage : enfin, cette administration qu'ils eussent aimée comme leur sauvegarde, ils s'habitueront à l'envisager comme l'adroit ennemi de leur repos, et l'intérêt particulier s'élèvera de toutes parts contre l'intérêt général.

Il faut un exercice aux passions des hommes; et ils s'abandonneront tout entiers à celles qui contrarient l'ordre public, si par une administration injuste ou indifférente on les contraint à se regarder comme étrangers à

leur patrie. Et qu'on ne pense point que ce soient là des idées trop subtiles ou trop fugitives, pour qu'elles puissent agir sur les sentimens d'un peuple; on pourroit le craindre, si les rapports de l'homme avec la société étoient soumis uniquement à la froideur du calcul, ou à la mesure de l'intelligence; mais l'effet d'une habile administration, c'est d'entraîner en même temps qu'elle persuade, c'est de fortifier les idées morales, c'est d'exciter l'imagination, c'est de faire un faisceau des opinions et des sentimens par le lien de la confiance. Enfin, et pour donner au raisonnement l'appui de l'expérience, ou plutôt par amour pour la grande vérité dont je prends ici la défense, je me permettrai d'ajouter que, dans les derniers temps de mon administration, j'ai vu manifestement cet esprit public se préparer et se former. J'oserois vous appeler en témoignage, vous qui, loin des agitations de la capitale, êtes de meilleurs juges de l'opinion et de ses progrès. Pour moi, je puis assurer que j'étois tellement convaincu des ressources qu'on auroit pu tirer de ces heureuses et fécondes dispositions, que souvent je m'en suis surpris ému; surtout lorsque je réfléchissois, qu'éloigné du conseil, je ne pouvois prévoir ni l'étendue des dépenses, ni leur desti-

nation, ni le terme de leur durée, et que je devois chercher à rassembler des moyens immenses, sans avoir aucune part aux délibérations qui les rendoient nécessaires.

Ici cependant, l'on commence à découvrir une vérité importante ; c'est que l'administration des finances peut avoir la plus grande influence sur les vertus sociales, et sur les mœurs publiques. Celui qui, en occupant cette place, ne la considérera point sous ces nobles rapports, ne s'élèvera jamais à la hauteur des devoirs dont il a pris la charge, et n'en découvrira pas l'étendue.

Quelque imposant néanmoins que soit un pareil spectacle, on ne doit point, en l'apercevant, se livrer au découragement ; la carrière qui s'offre aux regards d'un administrateur est vaste sans doute, mais les routes n'en sont point détournées, mais les sentiers qu'il faut suivre sont faciles à reconnoître ; et déjà, pour assurer ses premiers pas, il suffit d'un cœur droit et d'un esprit juste; il suffit peut-être, en commençant, d'adopter cette marche simple, la même qui sied à tout, aux finances, à la politique, à la conduite morale, aux diverses transactions entre les hommes, celle enfin qu'indiquent sans peine à une âme honnête les principes d'une généreuse éducation.

Mais il faut que ces principes se soutiennent contre le temps, et s'affermissent au milieu des obstacles ; car la vertu nécessaire à un administrateur n'est pas une vertu commune ; la moindre foiblesse, la moindre exception, deviennent souvent une tache qu'on essaie en vain d'effacer : les hommes sont susceptibles d'enthousiasme, mais ils le sont aussi de préventions défavorables, qui naissent rapidement et ne se dissipent point de même ; car dans le tourbillon du monde, où les distinctions, les nuances et les explications doivent nécessairement échapper, on obéit long-temps aux premières impressions. D'ailleurs, on ne peut se le dissimuler, dans cette suite de sacrifices que la vertu commande, on a besoin, pour se soutenir, d'être encouragé par une idée de perfection qui vous attache et vous lie comme par une sorte de culte ; et la première atteinte donnée à cette espèce de beau moral qui attiroit votre hommage, rend bien plus facile une seconde erreur.

Cependant, à mesure qu'un homme s'est fait une réputation de grande honnêteté, on devient plus rigoureux avec lui, on le suit dans toutes ses actions, on le compare à lui-même, l'on exige qu'il soit fidèle au modèle qu'il a donné ; et dès la moindre faute dont on le croit

coupable, on est prêt à le ranger dans la classe commune, et à s'affranchir des tributs d'estime dont la continuité devient pour la plupart de ceux qui s'y soumettent une fatigue ou un ennui.

Il faut aussi, pour faire impression, que les vertus d'un administrateur soient parfaitement vraies; il faut qu'elles se développent sans effort, et qu'elles paroissent comme l'épanchement naturel d'une grande âme. Ce n'est qu'à ce prix qu'elles ont en tout temps cette mesure et cette convenance qui leur sont propres; ce n'est qu'alors, surtout, qu'elles ont cette suite et cette universalité que la plus laborieuse attention ne sauroit imiter; et il règne parmi les hommes rassemblés une sorte d'instinct qui ne s'y méprend jamais. Aussi, quand la politique veut prendre le langage de l'honneur et de la franchise, on s'en aperçoit à l'instant, et à une sorte de discordance et de maladresse, et à ce caractère de fatigue qui accompagne un rôle, et à cette exagération qui est le signe certain d'un sentiment composé; mais les véritables vertus, les vertus soutenues, seront toujours l'un des premiers secours, et l'un des plus sûrs appuis d'un administrateur.

La puissance de la raison, l'ascendant des

qualités morales, ont une force invincible, et qui s'accroît chaque jour : la confiance une fois établie, tout devient facile et semble s'aplanir. L'administrateur dont une sage circonspection avoit retardé la marche, s'avance plus hardiment lorsqu'il a fixé l'incertitude des premiers jugemens, et qu'il s'est comme étayé lui-même par ses actions.

Les nations ressemblent aux vieillards, qu'une longue expérience des erreurs et des injustices des hommes a rendus soupçonneux et défiants, et qui accordent lentement leur estime et leur approbation; mais lorsqu'un administrateur a triomphé de ces dispositions, les difficultés disparoissent, on croit alors à ses intentions; l'imagination, l'espérance, ces précieux avant-coureurs de l'opinion des hommes, viennent le servir et le seconder; et partout encouragé sur sa route, il jouit à chaque instant du fruit de ses vertus.

Douloureux souvenir! c'est alors aussi, c'est au temps où je croyois jouir de cette confiance, que je me suis vu arrêté dans ma carrière : c'est lorsque j'espérois avoir obtenu ce sentiment public, objet chéri de mon ambition, que les rênes de l'administration ont fui de mes mains. Souffle impur de la méchanceté et de l'envie, que vous êtes terrible! Vous mé-

nagez avec soin les ministres avilis ou méprisés, ou plutôt vous les livrez à leur réputation, et cela vous suffit; mais il vous faut pour victimes ceux qui se fient à leurs sentimens, ou que l'opinion publique ose élever. Qu'on me pardonne ces mouvemens, qui m'échapperont peut-être encore. Il est des situations où, comme reculé de l'âge présent, et détaché du tableau du monde, on vous permet plus aisément quelque retour sur vous-même. La retraite des grandes places ressemble à la nuit du sépulcre, d'où la vie passée n'est plus qu'un songe; notre ombre fugitive n'y rend point de rayons, et ne sauroit blesser les regards de l'envie.

Si c'est par la vertu qu'on jette les premiers fondemens d'une heureuse administration, c'est par elle aussi qu'on tient à ses devoirs sans effort, qu'on se plaît dans ses sacrifices, et qu'on trouve comme une espèce de délice au bien qu'on peut faire. C'est encore par cette vertu qu'on lutte avec tranquillité contre les passions des hommes, et que l'on connoît le contentement au milieu de leurs injustices : c'est par elle enfin qu'on voit venir la défaite sans abattement, et qu'on se relève encore après la disgrâce.

Sans doute les grandes places offrent d'au-

tres plaisirs ; mais ce sont des jouissances de particuliers, semblables à peu près à toutes celles que les différentes vanités recueillent dans le monde. L'accroissement de sa fortune, l'avancement de sa famille, les bienfaits répandus parmi ses amis, les faveurs accordées à ses connoissances, les prévenances de tous ceux qui espèrent, les politesses des grands, les mots obligeans des princes, le charme indéfini du pouvoir, en voilà plus qu'il n'en faut pour attacher au ministère les hommes qui se bornent à l'envisager comme un nouveau grade dans la société, ou comme un heureux coup du sort qui vient embellir leur destinée.

Mais celui qui conçoit ses devoirs, celui qui veut les remplir, méprisera toutes ces jouissances ; elles troublent l'imagination de l'homme privé, mais elles sont un objet d'indifférence pour le véritable homme public. Ce sont les pommes d'or du jardin des Hespérides, qu'il ne faut pas ramasser au milieu de sa course; et le sage administrateur ne se laissera point éblouir par ces trompeuses amorces. Il renoncera donc à la reconnoissance particulière, parce qu'il n'en méritera point s'il est toujours juste; mais il se pénétrera de l'idée de cette bienfaisance uni-

verselle, qui étend les devoirs et les sentimens, et qui avertit de défendre l'intérêt général contre les usurpations de l'intérêt personnel. Un tel administrateur appuiera le mérité isolé contre les efforts de la protection : il rendra au rang et à la naissance ce qui leur est dû; mais il ne se laissera point subjuguer par leur ascendant, et il saura respecter leurs droits sans en adorer le prestige. Surtout il ne délaissera jamais l'estime pour la faveur; et il aimera, mieux que la louange, ces bénédictions secrètes du peuple qu'il n'entendra point, et cette opinion publique, qui est lente à se former, et dont il faut attendre les jugemens avec patience.

Si sa fortune ou la simplicité de sa vie lui permettent de renoncer aux émolumens de sa place, ou de les fixer lui-même avec modération, il devra le faire, ne fût-ce que pour rendre sa tâche plus facile. J'ai tiré un grand parti pour le service du roi du désintéressement entier dont j'ai pu donner la preuve : il eût été pénible de jouir de deux ou trois cents mille livres d'appointemens, et d'avoir à parler sans cesse de la modération que les circonstancés et les principes d'un nouveau système rendoient indispensables. Enfin, l'administrateur sensible renoncera sans doute avec

plus de regret au plaisir de favoriser ses amis; mais il conservera également ceux qui ne s'attachent que par l'estime ou par l'inclination; il perdra l'empressement tumultueux des indifférens, et ces faux intérêts qui prennent l'apparence du sentiment; mais il se retrouvera dans sa retraite tel qu'il étoit auparavant, et il n'aura pas la douleur de voir disparoître, à son réveil, les fictions qui avoient occupé ses songes: enfin, au bout d'un temps, il jouira de l'amour public, qui environne, comme une atmosphère bienfaisante, le ministre uniquement occupé de ses devoirs.

C'est en France surtout, qu'un administrateur des finances peut obtenir cette espèce de sentiment. Le ministre qui remplit en Angleterre les mêmes fonctions, semble exécuter simplement les délibérations nationales; et l'orateur éloquent de la chambre des communes acquiert souvent plus de droits que lui à l'amour et à la reconnoissance des peuples. Aussi est-ce bien moins par la conduite des finances, que par l'art de persuader, et par le talent de résister aux partis sans cesse renaissans de l'opposition, que les grands ministres d'Angleterre ont acquis de la renommée et fixé les regards publics.

Si l'on considère pareillement ce qui doit

se passer dans les pays despotiques, l'on trouvera que le ministre des finances n'y peut être encouragé que par les regards et par l'approbation du monarque : l'esprit national affoibli par la crainte, ne laisse pas aux peuples l'essor nécessaire pour examiner, applaudir ou critiquer les lois qui les intéressent.

Ce n'est donc peut-être qu'en France où, par un mélange heureux de liberté, de sensibilité et de lumières, et par le souvenir de tant de maux dus à l'administration des finances, le bon ministre peut jouir à chaque instant du fruit de ses travaux. Les François sont susceptibles de tous les mouvemens de l'âme qui tiennent à l'affection et à la confiance ; et c'est par la faute de l'administration, qu'un naturel si propre au patriotisme y est si rarement appliqué, et que cette grande vertu qui, dans l'état de société, doit servir de soutien à toutes les autres, n'a jamais jeté que de foibles racines.

C'étoit pour exciter cet esprit public, c'étoit pour lier les peuples au gouvernement par le sentiment du bonheur et de la confiance, qu'indépendamment de tant d'autres motifs, j'attachois une si grande importance à l'établissement des administrations provinciales. O lueur d'espérance, qu'êtes-vous devenue !

Quoi donc, la durée des projets les plus utiles tient à la stabilité d'un homme, et cet homme lui-même, un souffle le fait disparoître! Triste et profonde réflexion; qui rend vaines tant de pensées, et qui éteindroit le courage, si l'entreprise du bien public ne ressembloit pas à la recherche de ces secrets de la nature, vers lesquels on fait quelques pas, d'où l'on s'éloigne ensuite, pour s'en rapprocher encore, mais qu'on découvre enfin, et qui semblent se rendre à l'opiniâtreté de l'esprit humain, et à la succession des lumières.

L'on a quelquefois agité si un homme sans principes, mais qui réuniroit à de grandes lumières un esprit supérieur, n'étoit pas plus convenable à l'administration qu'un homme vertueux, mais dépourvu de talens. C'est une question du nombre de celles qui ne peuvent jamais être soumises à une décision simple et absolue. Le défaut de morale peut être moins dangereux que le défaut d'esprit, dans les places où l'intérêt particulier de ceux qui les occupent est uni nécessairement à l'intérêt public.

La conduite d'une flotte ou d'une armée, un plan de bataille ou de campagne, exigent du talent par-dessus tout: car à moins de supposer le dernier degré de l'avilissement,

la gloire et la fortune des généraux en chef sont tellement dépendantes de leurs succès, que toutes les combinaisons de leur ambition les dirigent vers leurs devoirs. Un négociateur aura bien des désavantages, s'il n'a que de l'esprit; mais comme cet esprit même le conduiroit à feindre les vertus qu'il n'auroit pas, il pourroit quelques instans être plus utile à son prince qu'un ministre sans intelligence et sans dextérité. Enfin, un homme en sous-ordre, dans une administration circonscrite, et sous l'inspection d'un supérieur honnête et vigilant, rend quelquefois ses talens précieux, lors même que la délicatesse de ses principes n'y répond pas, parce qu'il est possible de le contenir ou d'accorder son intérêt avec ses devoirs.

Mais dans une administration telle que celle des finances d'un grand roi, ou dans toute autre à la fois étendue, continuelle, et diversifiée; dans une administration surtout où la confiance publique est nécessaire, je n'hésite point à prononcer, qu'il n'est aucun talent qui puisse dédommager du manque de délicatesse et de vertu. Les connoissances, les lumières des autres peuvent secourir un administrateur médiocre; mais quel ressort portera vers le bien public celui qui ne se croit lié

à la société par aucune obligation ? quelle flamme échauffera les cœurs indifférens pour tout ce qui est étranger à leur intérêt ? quel autre mobile que celui de la vertu pourra soutenir l'attention du ministre dans cette suite d'actions obscures, qu'aucun éclat, qu'aucune gloire ne récompense ? Comment surtout un homme public pourra-t-il inspirer l'amour du devoir à cette multitude de personnes qui doivent le seconder, s'il perd le droit de leur imposer par son exemple ? Comment cette chaîne de morale et d'honnêteté, qui dans une vaste administration doit s'étendre d'un bout du royaume à l'autre, ne sera-t-elle pas de toutes parts relâchée, si le chef même de cette administration ne la tient pas dans sa main, et si l'estime qu'on a pour lui n'en resserre pas les nœuds ?

Que deviendroit la société, si le bien public dependoit de l'union qu'un ministre apercevroit entre l'avantage de l'état et son propre intérêt ? qui répondroit de la justesse des calculs d'un homme si personnel et si dégagé de toute autre inquiétude ? et lors même qu'on lui supposeroit le coup d'œil le plus lumineux, à quels risques encore ne seroit-on pas exposé ? Celui qui ne voit que lui dans les affaires ne sème jamais que pour recueillir le lendemain,

et le bien public est le plus souvent l'ouvrage du temps : il faut quelquefois se borner à poser, pendant sa vie, la première pierre de l'angle, et laisser à ses successeurs tout l'honneur de l'édifice : il faut à chaque instant savoir se passer de l'hommage des hommes, et chercher au fond de son cœur une récompense qui suffise, un sentiment dont on se contente. Non, non, rien ne peut prendre la place des principes de morale, ni dans les gouvernemens, ni dans la vie privée : ces principes sont le résultat d'une grande idée, religieuse pour les uns, respectable pour tous : l'homme est trop foible, trop peu clairvoyant, trop environné d'écueils pour qu'on puisse détruire les barrières qui l'arrêtent, et rompre les liens qui le contiennent. Ainsi la défense du bien public ne doit jamais être remise qu'à ceux qui en ont le zèle et qui s'en font un devoir.

Les principes de vertu sont plus étendus encore que les lumières du génie : la morale est l'esprit des siècles ; les talens sont celui d'un homme en particulier.

Que par des conséquences exagérées on ne détourne point cependant ces observations de leur véritable sens. Je le dirai, sans doute aussi il faut une grande intelligence

pour apercevoir toute la circonférence de la vertu publique; vertu si différente de celle d'un simple particulier. En rehaussant donc, comme je viens de le faire, les qualités de l'âme dans un administrateur des finances, je ne sens pas moins l'importance de ces dons heureux de la nature, qui préparent aux qualités morales les moyens de s'exercer : ce sont eux qui étendent, pour ainsi dire, l'horizon de la bienfaisance publique : c'est le génie surtout, qui découvrant seul l'immensité de la carrière que l'administrateur doit parcourir, l'éclaire de son flambeau et nourrit son courage. Mais rien n'est plus rare que l'esprit ou le génie d'administration, non pas comme on l'explique peut-être dans la langue classique des bureaux, où ce nom est quelquefois témérairement accordé à la seule connoissance des formes; mais l'esprit d'administration, tel qu'il s'entend dans la langue générale des nations. Un tel esprit n'est pas simplement la faculté d'approfondir un objet, ni la capacité d'en bien comparer deux ensemble : ce n'est pas non plus uniquement cette attention vigoureuse qui mène d'une première proposition à toutes celles qui s'y enchaînent; ni cette facilité de pénétration qui aide à juger sur des aperçus. L'esprit d'administration, dans sa

perfection, est un composé de tous ces talens: un immense tableau doit se déployer devant lui, et ce tableau doit être l'œuvre de sa réflexion et de sa pensée; il faut qu'il en découvre à la fois tous les rapports, et qu'il en distingue les nuances; il faut qu'il aperçoive les abus avec l'utilité, les risques avec l'avantage, les conséquences avec le principe; il faut qu'une idée nouvelle reveille en lui toutes celles qui s'y lient par quelque rapport, ainsi que la plus légère pression sur un point de la surface des eaux, produit rapidement un nombre infini d'ondulations.

Enfin, ce seroit au génie d'administration à se décrire lui-même, et peut-être encore cette entreprise seroit-elle au-dessus de ses forces: car il se mêle à son essence une sorte d'instinct dont lui-même n'a pas la conception précise, ou dont les effets sont tellement rapides et multipliés, que la chaîne qui les lie à l'une des facultés de son esprit, échappe peut-être à sa propre observation.

En même temps qu'un administrateur des finances, guidé par son génie, doit s'élever aux plus hautes pensées et y puiser de nouvelles forces, il faut, par un contraste souvent pénible, qu'il se livre au travail le plus laborieux; il faut qu'il scrute les détails, qu'il en

connoisse l'importance et qu'il la respecte. Il faut qu'il triomphe par son courage des dégoûts attachés à ce genre d'application ; car je sais bien que pour s'y complaire, il faudroit se trouver comme à cette mesure, et n'être jamais distrait par le charme des idées générales ; mais on ne tarde pas à reconnoître que ces idées générales ne seroient elles-mêmes que des abstractions inutiles, sans la certitude des détails. Cette dernière science est tellement indispensable, et pour projeter et pour agir, qu'on ne paroît qu'un enfant précoce, lorsque avec l'esprit seul on prétend diriger des affaires aussi compliquées que celles des finances ; et l'homme de génie qui s'estimoit capable de gouverner le monde, et qui croyoit n'avoir à déployer que ses ailes, est arrêté, dès son premier essor, par les difficultés d'exécution qu'il n'a pas su connoître ; il avoit développé le plus beau système, on oppose des faits à sa théorie, et elle plie comme un arbrisseau sans appui : les subalternes qui épient les talens et les facultés d'un ministre, et qui en ont bientôt tracé le circuit, ne tardent pas à devenir ses maîtres, s'ils aperçoivent qu'il ignore les détails ou qu'il les prend en haine ; car il dépend d'eux alors de lui présenter, et les objections véritables et toutes

celles encore qu'on le croit incapable de résoudre.

On ne peut jamais arriver à l'administration des finances qu'imparfaitement préparé, parce que cette administration est composée d'une si grande diversité de devoirs, qu'il n'est aucune éducation préalable qui puisse y rendre entièrement propre. Aussi dans le nombre de ceux qu'on voit parvenir à ce ministère, les uns entendent particulièrement les détails de l'administration des provinces, d'autres les affaires contentieuses, d'autres les principes de commerce, d'autres la doctrine des impôts, d'autres le ménagement du crédit et les combinaisons de finance : tous ont besoin d'apprendre; et c'est par ce motif sans doute que, dans une grande administration, les qualités générales de l'esprit et la faculté de s'instruire sont un des secours les plus nécessaires et les plus efficaces.

Il est des gens qui, faute d'avoir porté de bonne heure leur attention sur différens objets, s'attachent inutilement à l'étude d'une science nouvelle, lorsqu'ils en forment pour la première fois l'entreprise, au moment où ils sont déjà parvenus à un âge raisonnable; toutes les notions, toutes les observations étrangères à leurs occupations précédentes,

fatiguent alors leur esprit sans y laisser de trace; elles n'y trouvent aucune idée où elles puissent s'unir, et elles s'échappent malgré tous les efforts de l'attention qui cherche à les retenir. C'est donc la diversité des premières idées, fruit d'une réflexion très-exercée, qui donne la faculté d'acquérir; et c'est ensuite par l'habitude ou la capacité d'enchaîner ses connoissances et ses découvertes, que l'esprit vient à bout de conserver ses conquêtes.

L'ordre dans la distribution de son temps et de ses occupations, est encore infiniment nécessaire à un ministre des finances : car sans cette attention, il verra ses momens envahis indiscrètement, et s'il veut les regagner par de la précipitation, il passera rapidement d'un objet à un autre, il s'agitera beaucoup, et il n'approfondira rien. L'ordre dans l'enchaînement de ses occupations n'est pas moins important; il est des affaires qui, liées à la même circonstance, ou soumises aux mêmes considérations, exigent un double travail lorsqu'on désunit inutilement leur examen; il en est d'autres dont, après beaucoup de peines, on ne saisit les rapports qu'imparfaitement, parce qu'on n'a pas encore établi les principes généraux d'après lesquels on veut se conduire.

L'ordre est aux souvenirs et aux idées, ce qu'est la discipline dans les armées ; les soldats débandés ne se prêtent aucun appui et ne se trouvent pas au moment du combat ; et c'est pareillement par une sorte d'inertie, plutôt que par une supériorité de talent, qu'on prétend tirer de la confusion de ses études ou de ses pensées toutes celles qui conviennent au moment, et qu'on rejette le secours de l'ordre et de la méthode. On s'habitue quelquefois à mépriser ces qualités, parce que les hommes médiocres en sont susceptibles, mais tel qui les développe dans un petit nombre de combinaisons, seroit souvent incapable d'un enchaînement plus étendu, et peut-être que l'ordre, selon la multitude et la variété des objets auxquels il s'applique, est plutôt une conception qu'une simple méthode.

Je dois encore mettre la sagesse au rang des qualités les plus distinguées de l'esprit d'administration, et c'est en n'en faisant qu'une vertu de tempérance ou de caractère, qu'on lui ravit une partie de l'hommage qui lui appartient. C'est cette sagesse qui fixe le point auquel les idées les plus salutaires commencent à se dénaturer ; c'est elle qui indique le moment où il faut agir et celui où il faut s'arrêter : lente et circonspecte dans sa marche,

c'est à prévenir les fautes qu'elle s'applique essentiellement; elle a l'œil ouvert sur les dangers, et elle pose des barrières sur le bord des précipices; ses triomphes sont obscurs, parce qu'elle ne se place point en dehors; elle n'a point, comme le génie, la tête ceinte de lauriers; mais ce n'est qu'avec son secours qu'on peut espérer d'en recueillir.

L'esprit de raison, le sentiment des convenances, doivent se développer d'une manière si simple, et se rapprocher tellement du naturel, que lorsque ces qualités obtiennent le moins d'éloges, c'est alors, peut-être, qu'elles en méritent le plus. Il faut un mouvement pour exciter l'attention des hommes, et ils ont besoin de l'étonnement pour admirer; c'est ainsi, pour m'élever un instant à une grande image, que la tranquille harmonie du monde frappe bien moins les sens du vulgaire, que l'éclair qui sort d'un nuage, ou le plus léger phénomène de la nature.

C'est surtout lorsqu'on entre dans la carrière de l'administration, dénué des soutiens ordinaires, et même avec des préjugés à combattre, que la sagesse est nécessaire. Il n'est pas permis de faire des fautes à celui qui n'a pour appui que sa conduite; à celui qui, pour ainsi dire, doit forger lui-même ses armes, et

élever de ses mains le rempart qui doit lui servir de défense. Combien n'est-il pas de difficultés pour un administrateur qui n'a qu'une seconde puissance? Il en est dans les choses, il en est dans le caractère des hommes qui doivent le protéger et le soutenir; il en est dans leurs dispositions; il en est que le public aperçoit, mais un plus grand nombre encore qu'il ignore, et dont on ne peut jamais l'instruire.

Il faut savoir surmonter ce genre d'obstacles; il faut savoir distinguer les momens qui conviennent à la fermeté, et ceux où la patience et le ménagement sont nécessaires. C'est la sagesse encore qui tempère l'activité dangereuse d'un administrateur, en l'astreignant à régler l'ordre et la succession de ses opérations, de manière qu'elles s'entr'aident et se fortifient réciproquement; plusieurs ne paroîtroient qu'une hardiesse imprudente, si elles n'étoient pas précédées par d'autres, propres à préparer la confiance; et chacune peut-être a besoin d'un certain moment pour réussir. Cette attention cependant est peu sentie, parce que c'est un genre de mérite qui n'est jamais relevé par la louange; le public qui juge toujours séparément toutes les dispositions de l'administration, observe bien

rarement cette suite et cet enchaînement, par l'effet desquels cependant son opinion se prépare, s'accroît et s'affermit.

Il est encore des circonstances où la conception et l'exécution des projets de finances exigent plus particulièrement un esprit de sagesse et de mesure. Il ne faut que du courage pour abattre les abus lorsqu'ils sont portés à leur comble; et comme on peut promener aveuglément la faux dans les champs négligés, et que le temps a couvert de ronces et de plantes sauvages; de même, lorsque de longs troubles ont, comme on l'a vu dans plusieurs époques de la monarchie, introduit des déprédations révoltantes, et de tous les genres, et lorsque ces déprédations sont partout dénoncées d'une commune voix, on peut alors les attaquer sans ménagement; mais lorsque les abus sont plus déguisés, lorsqu'ils sont moins connus que préjugés, et lorsqu'on peut sans rougir essayer de les défendre, il faut nécessairement de l'application et du soin pour les réformer d'une main assurée, et pour atteindre à son but sans désordre et sans confusion.

Enfin, c'est par la sagesse que la fermeté de caractère devient une si grande qualité, tandis que, séparée des lumières et de la prudence,

cette fermeté n'est souvent qu'une force dangereuse; elle agit alors aveuglément, elle choque ou elle résiste au hasard et sans convenance, et elle perd ainsi ses droits à la reconnoissance des hommes. Mais la fermeté éclairée, celle qui soumet ses actions aux lois de la sagesse, sera toujours le plus grand ressort des gouvernemens et la première vertu d'administration. Car à quoi serviroient le génie qui forme les plans, la prudence qui les règle, la dextérité qui les fait adopter, si par foiblesse de caractère on les abandonnoit dès les premiers pas? A quoi serviroient l'esprit et les lumières, si l'on étoit toujours prêt à agir contre sa pensée; ou si l'on manquoit de cette volonté qui sait commencer et poursuivre, combattre et persévérer?

Il est encore un genre de foiblesse en administration, dont on est instruit par de fréquens exemples; c'est cette flexibilité de caractère qui entraîne un administrateur à dénaturer son propre ouvrage, en consentant à des exceptions, ou à des modifications qui en altèrent l'esprit et les principes. Cette espèce de foiblesse est peut-être la plus dangereuse de toutes; car l'administrateur, qui souvent en rougit lui-même en secret, mais qui aime mieux exposer la réputation de ses lu-

mières que celle de son caractère, emploie quelquefois son adresse à justifier les changemens qu'il a faits contre sa propre opinion : cependant, en agissant ainsi, il augmente ses torts, puisqu'il répand des doutes sur les principes d'administration les plus salutaires, et fait de cette manière un mal qui dure longtemps après lui.

Un ministre foible n'a point de vertus sûres, et fût-il honnête, il peut nuire encore plus à l'administration qu'un homme sans principes, mais dont le caractère a plus de tenue ; celui-ci sacrifie le bien de l'état à toutes ses convenances, mais l'autre oppose à l'ordre public l'intérêt et les passions de tous ceux qui l'approchent.

Il n'est donc rien qui relève plus un ministre que la fermeté dans ses desseins et dans sa conduite ; c'est par cette puissance de l'âme que les facultés de l'esprit deviennent utiles, et peuvent s'appliquer à l'administration ; tandis que, dénuées d'un pareil appui, elles semblent errer et demander un maître : ce sont comme des voiles flottantes, qui attendent d'être liées aux vergues et à la mâture, pour ébranler le navire et l'entraîner au milieu des mers.

Le génie lui-même, cette lumière féconde,

s'il se trouve uni par malheur à un caractère foible et pusillanime, ne devra point se hasarder dans la carrière de l'administration : il faut plutôt qu'il recherche la gloire qui appartient aux écrits ou à la parole ; et il doit se garder de rabaisser dans l'opinion un des plus beaux dons de la nature, en se montrant en spectacle inutile au haut de ces postes éminens, où il n'est permis de parler aux hommes que par ses actions. . . . .

Enfin, je le crois, c'est essentiellement par l'idée que donne un homme public de son caractère, qu'il conserve de la réputation : l'on se souvient encore aujourd'hui d'Aristide et de Caton l'Ancien, qui n'étoient que des citoyens distingués dans Athènes et dans Rome ; et tous les efforts de l'histoire ont peine à graver dans la mémoire les noms du plus grand nombre des souverains. J'irai plus loin encore, et je hasarderai de dire que si les qualités de l'âme dont on est doué ne sont pas fortes et prononcées, on pourra réussir dans ses projets, on pourra faire en administration des dispositions utiles ou des établissemens remarquables, sans laisser cependant un long souvenir : c'est que les actions sont comme autant d'idées éparses, qui, pour être rassemblées en un point, doivent être unies sans

peine à l'opinion qu'on a conçue de celui qui les a faites. C'est alors seulement que les applaudissemens partiels et passagers se changent en un sentiment simple et durable, l'estime ou l'admiration pour la personne. Les actions ne nous représentent jamais que des effets, et c'est toujours la cause que nous cherchons, et qui attire notre hommage; et comme on ne s'attache pas à la plante insensible qui fournit un remède à nos maux, on ne sait pas admirer long-temps l'homme qui fait de grandes choses, sans avoir un grand caractère. . .

Le traité des Pyrénées et celui de Westphalie devroient suffire pour rendre à jamais célèbre le ministre qui les a conçus; mais aux époques mêmes où l'on a senti davantage l'utilité de ces chefs-d'œuvre de politique, on en a joui, sans presque y réunir le nom de Mazarin. C'est que ce ministre, indifférent à tout, semble comme étranger à son administration, et qu'on ne sait comment lier à son idée aucune conception grande et profonde. Non loin de lui, Richelieu, qui par son caractère paroît à la hauteur de ses actions, en conserve en entier la gloire. Et Louis XIV, uniquement peut-être par le sentiment ou l'air de grandeur qu'il mêloit à ses discours et à ses démarches, s'est en quelque manière approprié toute l'il-

lustration de son siècle. Enfin, pour nous rapprocher du ministère des finances, Colbert avoit plus de vues générales que Sully, et il reste plus de traces de son administration; mais Sully qui paroît grand, et par ce qu'il a fait, et par tout ce qu'on croit devoir appartenir à un beau caractère, vivra plus longtemps dans la mémoire des hommes. Colbert a besoin d'être loué par le récit de son administration; Sully l'est à l'avance par toutes les idées qui se réunissent à son nom. Colbert perd à tout ce qu'on oublie de lui, et Sully s'enrichit encore de nos jours de tous les dons de l'imagination.

Continuant à réfléchir sur l'étendue des fonctions d'un administrateur des finances, je ne saurois trop lui recommander d'apporter la plus grande attention au choix des personnes qui sont appelées à le seconder; car, selon leur esprit et leur caractère, elles deviendront pour lui un obstacle ou un secours. J'ai appris plus que jamais dans la place que j'ai occupée, combien sont rares les hommes qui réunissent au goût du travail, une conception facile, un jugement sain, et une tête méthodique et bien ordonnée. J'avois approché de moi quelques personnes de ce genre; mais il m'en manquoit encore; et cependant j'exa-

minois souvent avec attention ceux qui venoient traiter d'affaires avec moi, et qui pouvoient être destinés à de pareilles places. Il n'est rien, peut-être, qui caractérise plus la médiocrité d'un ministre, que l'indifférence avec laquelle il fait choix des hommes : et comme l'apparence des hauteurs varie selon l'élévation des lieux où l'observateur est placé, celui qui prend des pygmées pour des géans, donne à chacun, sans s'en douter, le secret de sa stature.

Dans ce tourbillon qui circule autour des grandes places, et où tant de gens sollicitent de l'occupation, j'ai quelquefois examiné s'il étoit vrai qu'on pût, à des signes rapides, se former une première idée des hommes : je le crois, et ce n'est pas une étude indifférente pour un administrateur; car la brièveté du temps lui commande de s'aider de toutes les connoissances qui peuvent doubler ses pas, dans la carrière immense dont il doit parcourir l'espace. J'ai toujours considéré comme un préjugé favorable cette mesure dans le discours qui annonce l'habitude de la réflexion, et une certaine tempérance dans l'imagination; ce regard plus intelligent que fin, et qui semble appartenir plus à l'esprit qu'au caractère; cette circonspection naturelle dans

le maintien, bien différente de cette gravité contrefaite qui sert de masque à la médiocrité; cette conscience de soi-même qui empêche de se développer avec précipitation, et de profiter à la hâte d'une occasion de se montrer; enfin tant d'autres caractères extérieurs encore, que j'ai vus rarement séparés d'un mérite réel.

Le ministre qui a pu s'entourer d'hommes d'une trempe convenable, doit entretenir en eux l'amour de l'honneur, et il le peut déjà par l'ascendant d'un grand exemple; mais il faut encore qu'il seconde habilement leur émulation. Celui qui prend un véritable intérêt au succès de son administration, doit ménager ceux dont il peut tirer du secours : il doit sentir que, sous un pareil rapport, ils sont bien plus précieux pour lui qu'il ne peut l'être pour eux; et il apercevra bientôt que tous les seconds d'une administration publique, s'ils ont un mérite réel, sont principalement encouragés par l'attention qu'on donne à leurs talens : obligés de travailler obscurément, et toujours pour la gloire d'autrui, il faut que le ministre les anime, et par un intérêt continuel au zèle qu'ils développent, et par cette approbation éclairée, la seule qui satisfasse celui qui prend de la peine. Je suis donc con-

vaincu qu'il dépend d'un administrateur d'inspirer l'amour du devoir à tous ceux qui l'approchent : ce sont des sentimens personnels mal entendus, qui écartent les hommes de cette voie; et il suffit, pour les y retenir, de leur présenter avec force une autre ambition, et de les attacher à l'honnêteté par les distinctions qui lui appartiennent.

Mais plus on veut conduire les hommes par de pareils mobiles, plus il faut être juste envers eux, et cette réflexion s'applique également à tous les choix, à toutes les promotions qui sont dans la dépendance des ministres en général. Quel droit ont-ils d'exiger une vertu sévère de celui qui doit sa place à une préférence injuste? de celui qui a pu connoître, par sa nomination même, l'indifférence du ministre pour le maintien de l'ordre, et pour l'observation des principes?

Presque tous les emplois de finance étoient accordés à la faveur, et des arrangemens obscurs ou de petits manéges l'emportoient aisément sur les droits du mérite ou de l'ancienneté. C'étoit sans doute à des protecteurs subalternes qu'on s'adressoit pour obtenir ces places; mais souvent on ignoroit les moyens qu'ils employoient pour y réussir, et du fond des provinces on se formoit à cet égard les

idées les plus étranges. Je fus également frappé, et de l'indécence d'une pareille habitude, et des abus qui en étoient la suite. Ceux qui briguent des emplois de finance sans y avoir aucun titre, ceux qui déploient en faveur de leurs protégés le crédit dont ils jouissent, ne voient que les émolumens de ces places, et considèrent les nominations et les préférences comme un simple jeu de la fortune; mais le chef des finances doit s'en former une idée bien différente. Il voit les rapports qui existent entre la régularité des perceptions et la sagesse des hommes à qui ces fonctions sont confiées, entre le repos des contribuables et le caractère de ceux qui lèvent le tribut au nom du monarque : il aperçoit encore l'heureuse influence de cette justice distributive, qui respecte les droits acquis par le travail et par des services; et il regarde comme une atteinte à l'ordre public tous les actes de faveur qui découragent le mérite et arrêtent son émulation.

Pénétré de ces principes, et sachant que c'est à la plus parfaite bonté que les hommes aiment à s'adresser, lorsqu'ils se défient de leurs droits, je pris la liberté de présenter à la reine une partie des réflexions que je viens de développer; et cette auguste princesse, qui

écoute la raison et qui aime la justice, daigna m'encourager par son approbation, et proscrivit autour d'elle toutes les recommandations qui pouvoient contrarier l'ordre que je désirois d'établir. Soutenu par un si grand exemple, il me fut aisé de résister aux autres protections, et j'autorisai les compagnies de finance à nommer seules leurs commis et tous leurs agens. J'exigeai seulement qu'elles me fissent part des motifs de leur choix, afin de prévenir, même au milieu d'elles, l'esprit de faveur et de partialité. C'est par tous ces soins, et par tant d'autres semblables, presque toujours ignorés, que l'ordre se relâche ou se maintient, et que les idées morales s'affoiblissent ou se fortifient.

C'est surtout le ministre qui devient coupable, lorsqu'il se laisse aller à des prédilections contraires à la justice; il semble alors se rabaisser lui-même, et se ramener à l'état privé. Il faut rompre avec toutes ces petites affections, ou savoir du moins les régler, lorsqu'on veut remplir ses devoirs et gouverner avec dignité : l'homme qui plaît, celui qu'on aime, est encore étranger à l'administration; elle n'a d'affinité qu'avec le mérite.

Entre toutes les qualités qui distinguent le premier ministre de Vienne, M. de Kaunitz,

aucune peut-être ne le relève plus que son impartialité parfaite, et cette intégrité de caractère, avec laquelle, sans acception de personnes, il choisit toujours pour les places qui dépendent de son suffrage ceux qu'il juge les plus capables d'en bien remplir les devoirs. J'ai ouï dire qu'ayant déterminé l'impératrice à confier le département de la guerre à un officier général dont il croyoit avoir à se plaindre, cet officier, sensible à un procédé si noble, voulut se rapprocher de lui, et fit quelques démarches pour y parvenir; mais M. de Kaunitz s'en défendit: il avoit obéi à son devoir et à sa pensée, en rendant auprès de sa souveraine un hommage éclatant au mérite; mais libre en ses affections particulières, il se tint avec le nouveau ministre dans la même réserve où il vivoit auparavant. J'aime à citer ce trait, parce qu'il me paroît réunir, dans une mesure parfaite, la dignité personnelle et la vertu publique, et que même en cette occasion ces deux grandes qualités se relèvent l'une par l'autre.

Un ministre des finances ne doit point être indifférent au choix des personnes avec lesquelles il contracte des liaisons. On participe plus qu'on ne pense aux inclinations de ceux avec qui l'on vit; ainsi plus nos amis sont no-

bles dans leurs sentimens et dans leurs pensées, plus il nous est aisé de suivre sans foiblir la route de l'honneur et de la véritable gloire. Il faut une grande force dans le caractère, pour n'être point amolli par le spectacle journalier de l'indifférence à tout ce qui est digne d'éloge, et il est difficile de considérer une place d'administration sous les grands rapports qu'elle présente, lorsque ceux dont on est entouré vous ramènent sans cesse à des considérations particulières, et lorsqu'ils jouissent avec vous bien plus de votre pouvoir que de votre réputation.

Je suis encore persuadé que le séjour habituel de Versailles affoiblit dans un administrateur des finances le goût et l'ardeur des grandes choses : il y voit mettre tant de prix à des vanités, tant de valeur à des biens d'imagination, tant d'intérêt aux jeux de l'intrigue et de l'ambition, qu'il perd insensiblement la juste mesure de tout ce qui est digne d'estime. Ce séjour est moins dangereux pour les ministres de la guerre, de la marine et des affaires étrangères, parce que toutes les idées de gloire militaire et politique se lient davantage à l'appareil du faste et du pouvoir; mais le chef des finances, qui doit tourner constamment ses regards vers le bonheur et l'intérêt

des peuples, ne trouve point sur un pareil théâtre d'encouragement convenable à ses méditations; il semble que l'amour du bien public ait besoin d'un plus vaste horizon, et qu'il se trouve comme gêné dans l'enceinte des cours, et au milieu des divers intérêts qui les remplissent.

Je n'ai point encore parlé des mœurs et de la conduite privée d'un administrateur des finances, parce que, dans tous les états, une vie régulière et une circonspection extérieure honorent un homme et font partie de ses devoirs. Cependant on ne peut disconvenir que cette décence publique ne soit surtout nécessaire à celui qui a le plus besoin de l'opinion, ou plutôt à celui qui doit la faire servir à de plus grandes choses. L'esprit de société, l'amour des égards et de la louange, ont élevé en France un tribunal où tous les hommes qui attirent sur eux des regards, sont obligés de comparoître: là, l'opinion publique, comme du haut d'un trône, décerne des prix et des couronnes, fait et défait les réputations.

Cette autorité de l'opinion fut inconnue, tant que des troubles intérieurs remplirent tous les sentimens, occupèrent toutes les pensées. Les esprits divisés par des factions où l'on ne sait jamais qu'aimer et haïr, ne pou-

voient se réunir sous les bannières plus tranquilles de l'estime et de l'opinion publique. Et lorsque, sous Louis XIV, le repos fut affermi, l'opinion publique ne put exercer encore que foiblement son empire. Ce grand monarque attiroit tout à lui, il vouloit être seul à répandre toutes les espèces d'encouragement et de gloire; son empressement à chercher le mérite, son talent à le discerner, sa vigilance à récompenser et à punir, cet art qu'il possédoit au plus haut degré, d'exciter ou de réprimer par des mots et par des regards; le grand éclat enfin qui environnoit son trône, tout avoit habitué la nation à ne chercher et à ne connoître que l'approbation d'un si grand roi; et l'on vit les hommes les plus élevés par leurs talens, et les plus comblés de la faveur publique, ambitionner encore avec plus d'ardeur d'être aperçus par ce prince.

Cependant Louis XIV, et les hommes célèbres qui firent l'ornement de son siècle, laissèrent après eux les traces du beau, et comme une idée plus distincte de toutes les espèces de talens et de mérites. La nation avoit appris ce qu'elle devoit admirer, et les hommes supérieurs dans tous les genres, s'étoient accoutumés à cette récompense délicate et prochaine, qui tient aux applaudissemens et à la louange.

De telles dispositions devoient nécessairement préparer l'empire de l'opinion publique; cependant son progrès fut encore retardé par l'indifférence et la légèreté qui caractérisèrent le temps de la régence, par cette hardiesse de mœurs qui vint s'y joindre encore, et par ces agitations d'intérêt et de fortune qui occupèrent uniquement l'attention ; mais depuis cette époque, la puissance de l'opinion publique, favorisée par diverses circonstances, s'est accrue successivement, et elle seroit aujourd'hui difficile à détruire : elle règne sur tous les esprits, et les princes eux-mêmes la respectent, toutes les fois qu'ils ne sont pas entraînés par de trop grandes passions : les uns la ménagent volontairement, par l'ambition qu'ils ont de la faveur publique; et les autres, moins dociles, y sont encore soumis sans s'en apercevoir, par l'ascendant de ceux qui les entourent.

Ce pouvoir de l'opinion publique est infiniment plus foible dans d'autres pays et sous des gouvernemens différens. Les peuples esclaves doivent fixer toute leur attention sur les récompenses que décerne le prince, ou sur les punitions qu'il peut exercer. Les républicains ne connoissent que le crédit populaire, ou l'ascendant de l'éloquence dans les assemblées

nationales : la liberté, d'ailleurs, qui fait l'essence de pareils gouvernemens, inspire aux hommes plus de confiance dans leurs propres jugemens, et l'on diroit que, jaloux de toute espèce d'empire, ils chérissent jusques à l'indépendance de leurs opinions, et sentent un secret plaisir à s'écarter de celle des autres. Enfin, les nations amollies par le climat du midi, trop occupées de tous les plaisirs des sens, ne voudroient pas du joug de l'opinion publique, et elles n'aimeroient point à servir sous un maître dont les plus grandes faveurs ne vaudroient pas à leurs yeux les douceurs du repos, ou les enchantemens d'une imagination exaltée.

C'est ainsi que la plupart des étrangers, par des motifs différens, ont peine à se faire une juste idée de l'autorité qu'exerce en France l'opinion publique : ils comprennent difficilement ce que c'est qu'une puissance invisible, qui, sans trésors, sans garde et sans armée, donne des lois à la ville, à la cour, et jusque dans le palais des rois. Cependant rien n'est plus vrai, rien n'est plus remarquable ; et l'on cessera peut-être de s'en étonner, si l'on réfléchit sur ce qui doit résulter de l'esprit de société, lorsque cet esprit règne dans toute sa force au milieu d'une nation sensible, qui

aime également à juger et à paroître, qui n'est ni distraite par des intérêts politiques, ni affoiblie par le despotisme, ni subjuguée par des passions trop bouillantes; chez une nation enfin, où peut-être un penchant général à l'imitation prévient la multiplicité des opinions, et rend foibles toutes celles qui sont isolées : en sorte que réunies communément ensemble, et formant alors comme une sorte de flot plus ou moins impétueux, elles ont pendant la durée de leur mouvement une force très-puissante.

Cependant cette réunion d'opinions, cet esprit de société, cette communication continuelle entre les hommes, doivent donner un grand prix aux suffrages des autres, et faire aimer par-dessus tout la considération, les égards, l'estime et la renommée. C'est une jouissance d'autant plus précieuse qu'elle est de tous les jours et de tous les instans; c'est une passion qui doit égaler et surpasser en énergie celle de l'argent et de la fortune : car les richesses elles-mêmes sont converties par ceux qui les possèdent en biens de pur imagination : ces lambris dorés, ces parures éclatantes, ce cortége de valets, ces brillans attelages, que seroient-ils au bonheur, sans le prix qu'on attache à l'impression que pour-

ront faire sur les autres ce luxe et cette vaine splendeur ? et si de telles vanités, si de semblables chimères ont un pareil attrait ; si on les recherche avec tant d'ardeur, comment seroit-on étonné d'un empire plus noble et plus raisonnable, de celui de l'opinion publique, de cette opinion qui règne sur les hommes, pour nourrir en eux l'amour de la véritable gloire, pour les exciter aux grandes choses par l'honneur et par la louange, et pour les éloigner de la bassesse et de la lâcheté par la crainte du mépris et de la honte? Comment ne trouveroit-on pas redoutable cette puissance, qui peut avilir les hommes jusque sur les marches du trône, et qui peut les relever au contraire dans l'exil ou dans la disgrâce ?

Ah ! sentons le prix d'une autorité si salutaire : rallions-nous pour la défendre contre ceux qu'elle importune et qui voudroient la détruire. Elle seule arrête encore les funestes progrès de l'indifférence ; elle seule, au milieu d'un siècle dépravé, fait encore entendre sa voix, et semble y tenir *les grands jours* et comme les assises de l'honneur.

Je dirai davantage : c'est l'ascendant de l'opinion publique, qui souvent, plus qu'aucune autre considération, oppose des obstacles en

France aux abus de l'autorité. Oui, c'est uniquement cette opinion et l'estime qu'on en fait encore, qui conservent à la nation une sorte d'influence, en lui confiant le pouvoir de récompenser ou de punir par la louange ou par le mépris. Que si jamais cette opinion étoit absolument dédaignée, que si jamais elle s'affoiblissoit d'elle-même, la liberté peut-être perdroit son principal appui, et l'on auroit encore plus besoin, et des vertus du souverain, et de la modération de ses ministres.

Entre tous ceux qui paroissent sur la scène du monde, c'est surtout le ministre des finances qui doit ménager avec le plus de soin l'opinion publique : malheur à lui, s'il la dédaigne; mais malheur à l'état encore davantage : car si cet administrateur, par indifférence ou par découragement, renonce à l'espoir de la considération, il ne cherchera plus que les suffrages qu'on obtient avec des complaisances, et ce sera par le sacrifice de l'ordre et par l'abandon des intérêts du prince qu'il grossira le nombre de ses alliés, et qu'il essaiera de lutter contre le mépris. Cette réflexion mérite beaucoup d'attention, et je ne saurois trop inviter les amis du bien public à seconder les ministres qui tournent leurs premiers regards vers l'opinion publique, et qui montrent le désir

de l'obtenir. On se nuit à soi-même lorsqu'on éteint leur émulation, ou par une censure anticipée, ou par des jugemens trop sévères. Il faut laisser aux hommes d'état le temps de se reconnoître; et s'ils font paroître l'amour du bien, il faut voir s'ils pourront le faire, et désirer de bonne foi qu'ils y réussissent. Mais on ne doit rien espérer de ceux qui bravent l'opinion ; car c'est une preuve certaine qu'ils redoutent son jugement, et qu'ils ne veulent point compter avec elle.

Heureusement qu'on ne l'offense jamais sans risque ; car si l'on a vu des hommes estimables succomber sous les attaques de l'envie ou de la méchanceté, plus souvent encore on a vu des ministres entraînés par le mépris public, et délaissés par ceux mêmes auxquels ils avoient immolé leur réputation. Il n'est point de bornes aux sacrifices qu'on exige d'un ministre facile ou courtisan : on ne se trouve point humilié des refus qui sont fondés sur des règles générales, tant que l'administrateur tient avec rigueur à ses propres principes. Mais s'il admet des distinctions et des exceptions, s'il compose avec ses devoirs, s'il n'est inébranlable que selon les hommes et selon les occasions, alors la vanité blessée et l'amour-propre exalté donnent aux sollicitations une nou-

velle véhémence ; on ne presse plus le ministre que par des argumens tirés de comparaisons faites entre les personnes ; on lui demande raison de ses préférences ; et comme il s'est fait homme particulier, il ne peut plus se défendre comme homme public. Alors, après avoir cédé, il faut qu'il cède encore ; et en même temps qu'il se voit ainsi poursuivi par ceux qu'il néglige, ou qu'il ne peut satisfaire, il ne tarde pas à être abandonné par ceux mêmes auxquels il a prodigué le plus de complaisances : car au moment où la pudeur oblige enfin le ministre à s'arrêter, ils profitent du plus léger refus, ils le cherchent peut-être, afin de s'affranchir du joug de la reconnoissance ; et curieux d'ajouter, s'il en est temps encore, les honneurs de la vertu aux avantages du crédit et de la faveur, ils joignent leur voix aux clameurs qu'on élève contre le ministre qui s'est avili pour leur plaire. Ainsi donc, sentimens d'honneur, amour de la réputation, politique même, tout indique à un ministre la route qu'il doit suivre, et le prix qu'il faut mettre à l'opinion publique.

Enfin, si l'on examine encore cette opinion sous un rapport absolument différent, on trouvera que l'administrateur capable de l'étudier, et avide de l'obtenir, pourroit, par ce

seul sentiment, suppléer à la foiblesse de ses talens, et à l'incertitude de ses connoissances. En effet, les idées générales sur le bien de l'état, les notions sur tout ce qui est utile et raisonnable, ont suivi le progrès des lumières, et sont aujourd'hui fort répandues. Ainsi l'opinion publique, en même temps qu'elle sert d'encouragement et de récompense, peut encore devenir un conducteur fidèle; c'est du moins un fanal dont les feux sont sans cesse allumés; et l'administrateur des finances peut, à cette seule lueur, parcourir un grand espace et atteindre à beaucoup de gloire.

Mais il faut bien se garder de confondre l'opinion publique, telle que je la représente ici, avec ces mouvemens éphémères, qui souvent même n'appartiennent qu'à de certaines sociétés et à de certaines circonstances. Ce n'est pas devant de pareils jugemens que l'homme capable d'une grande administration doit se prosterner, il faut au contraire qu'il sache les dédaigner, pour demeurer fidèle à cette opinion publique dont tous les caractères sont imposans, et que la raison, le temps, et l'universalité des sentimens ont seuls le droit de consacrer.

Lorsque le ministre des finances a mûri par la réflexion et par le travail les opérations

qu'il croit utiles à l'état, et lorsque ces dispositions ont mérité l'approbation de son maître, il lui reste encore à en développer les motifs dans les lois qui émanent de l'autorité souveraine. Ce n'est point là une tâche indifférente et dont il soit si facile de s'acquitter avec convenance.

Les préambules d'édit sont une forme particulière au gouvernement françois : ailleurs, et sous l'empire du despotisme, on dédaigne d'instruire, ou l'on craint d'habituer les sujets à réfléchir et à raisonner; et dans les pays de liberté, tels que l'Angleterre, toutes les lois nouvelles étant discutées dans une assemblée des députés de la nation, les peuples sont éclairés, ou censés l'être, au moment où ces lois sont déterminées; et chacun peut en connoître les motifs dans le recueil des débats parlementaires, ou dans les papiers publics.

Mais en France, où ces assemblées nationales n'existent point, et où les lois du prince ont besoin cependant de l'enregistrement des cours souveraines; en France, où le pouvoir conserve des égards pour le caractère national, et où les ministres eux-mêmes sentent à chaque instant qu'ils ont besoin de l'approbation publique, l'on a cru essentiel d'expliquer le motif des volontés du monarque, lorsque ces

volontés se manifestent aux peuples, ou par des édits, ou par de simples arrêts du conseil du prince.

Ce soin si politique et si juste est surtout applicable aux lois de finance : les principales dispositions de cette administration sont nécessairement exposées à différentes interprétations ; et comme elles ont en vue l'avenir autant que le présent, elles seroient long-temps, pour la multitude, une espèce d'hiéroglyphe, si l'on négligeoit d'en expliquer les motifs. Et qu'on ne s'y refuse point, sous le prétexte que l'autorité n'en a jamais besoin ; ces idées seroient dures et tiendroient de trop près au despotisme. Sans doute, dans une monarchie telle que la France, il est aisé de se faire obéir ; mais une soumission éclairée détruit-elle le charme de l'autorité ? et n'est-ce pas exhausser, pour ainsi dire, la majesté du prince, que de relever un peu la nation qu'il gouverne, en lui faisant connoître le motif des lois qu'on lui donne ? Est-ce trop que de mettre un prix à sa confiance ? est-ce trop que de vouloir de son amour ? et l'obéissance ou la crainte sont-elles les seuls sentimens dignes d'envie ?

Mais plus le développement des motifs du souverain se lie à une intention grande et

bienfaisante, plus il importe que les préambules des lois soient revêtus du caractère qui leur est propre; et le ministre doit y donner une attention particulière.

Ce n'est point une vaine puissance que celle de la parole : souvent on y obéit, souvent on est déjà son esclave, lorsqu'on ne croit céder qu'à sa propre réflexion. Les expressions, le langage, sont l'interprète des sentimens et l'image de la pensée; ainsi l'on ne peut être inattentif à ces moyens sans se montrer indifférent, et à l'impression qu'on veut produire, et à l'instruction qu'on veut donner : mais c'est à un langage digne d'un grand monarque qu'il faut tâcher de s'élever dans le préambule de ses lois; on y désire cette noble simplicité qui appartient à la véritable grandeur; on y veut découvrir cet esprit de justice qui inspire le respect, et cette sensibilité qui seconde et qui favorise le désir qu'on a d'aimer son roi; on y cherche surtout cette empreinte de la vérité, qu'il est si facile de reconnoître, et qui cependant est encore restée comme un secret entre les mains de ceux qui ne trompent jamais. Enfin il est une sorte de majesté dont il faut saisir l'esprit et le sentiment : ainsi, le dessein affecté de plaire, le ton de dissertation, la bonté trop familière, sont des

écueils qu'il faut éviter; ce n'est point un chef de république qui cherche à capter les suffrages ; c'est encore moins un érudit qui s'efforce d'instruire ; ce n'est pas même uniquement un père qui s'ouvre et communique avec ses enfans : c'est un grand roi qui ne peut jamais oublier un moment son pouvoir ; mais qui appelle ses sujets à connoître la pureté de ses motifs, la bienfaisance de ses intentions, la justice de ses volontés, la sagesse de ses moyens. Il faut sans doute que les préambules de ses lois subjuguent la raison et captivent les cœurs ; mais ils ne doivent jamais détonner avec le commandement qui va suivre.

En général, plus les sentimens de bonté se trouvent mêlés à un caractère de grandeur, et plus ils font d'impression : l'orgueil des hommes se complaît dans l'élévation de leurs maîtres et de leurs bienfaiteurs, et c'est ainsi que le respect ajoute presque toujours à la reconnoissance.

Toutes ces observations, toutes ces nuances paroissent subtiles, quand on les rapproche des grandes choses : mais il ne faut pas perdre de vue que les plus sages entreprises ont encore besoin pour réussir du mouvement qu'on sait donner aux esprits ; et par un contraste singulier, cette même imagination qui a la

force de conduire et d'entraîner les hommes, un souffle l'émeut, un rien la blesse, et des mots quelquefois l'enflamment ou la ralentissent.

Tout s'anime en France à la voix d'un monarque qui met un prix à se faire aimer, et qui, ne dédaignant point d'éclairer sur la sagesse et la pureté de ses vues, associe tous les cœurs à sa gloire : on s'empresse à l'envi de le seconder, et il connoît, pour la première fois, toute sa puissance. La limite des efforts d'une grande nation seroit difficile à déterminer, s'il étoit possible que par une union d'intérêt et de sentiment elle agît toujours en masse et d'un accord commun. Il s'en faut bien que ses ressources soient épuisées, lorsqu'un gouvernement absolu en aperçoit le terme ; il ne peut, malgré toute son autorité, mouvoir à son gré la fortune publique : il a ses lois de circonspection ; il a des résistances à calculer, et le joug qu'il impose est toujours pesant à manier. Ce seroit surtout en France une grande et dangereuse erreur, que de vouloir y fonder la puissance politique sur le despotisme : c'est une faux qui brûle la moisson ; tandis que la confiance, au contraire, féconde et développe tous les moyens de force et de richesse.

Je ne saurois donc trop recommander à l'administration des finances cette franchise et cette publicité qui mettent la nation à portée de suivre la situation des affaires, et qui manifestent à tous les yeux les sentimens du prince et ses vues pour le bien de l'état. C'est une marche qu'il est aisé d'allier avec la plus grande majesté; et si, au milieu des principes généraux qui sont ici présentés, il étoit permis de donner à un ministre des finances une leçon de politique personnelle, je lui conseillerois, pour son propre intérêt, de méditer ces mêmes principes, et d'en faire la règle de sa conduite.

Car de cette manière, et en associant, pour ainsi dire, la nation à ses projets, à ses actions, et comme aux difficultés qu'il faut vaincre, il pourroit espérer qu'au milieu des malheurs mêmes, on lui rendroit justice, et qu'on sauroit distinguer ce qui appartient aux circonstances de ce qu'il faut attribuer à sa personne. Au lieu que si d'épaisses ténèbres cachent l'intérieur des affaires et de l'administration, au moindre embarras que le ministre des finances n'a point su prévenir, la haine et les reproches retombent sur lui. En vain cherche-t-il alors à apaiser ces mouvemens par des explications; il n'est plus

temps : on le demande à grands cris pour victime ; et les rois offrent quelquefois sans peine de pareils sacrifices à l'opinion.

Il me semble qu'on n'a jamais assez senti, dans aucune espèce d'administration, à quel point une conduite simple et découverte seconde les vues sages et raisonnables : on diroit que les hommes parvenus aux grandes places, remplis d'un étonnement continuel, n'osent plus se fier aux qualités communes, et croient devoir se revêtir de celles qui ont la réputation d'appartenir à une profonde politique. Quelquefois aussi l'on a vu des administrateurs aimer le mystère et l'obscurité, comme un nuage qui les séparoit davantage des spectateurs, et qui rendoit plus confuse la mesure de leurs talens et de leur capacité. Peut-être enfin qu'une conduite plus ferme et plus hardie est rarement indiquée par l'esprit seul, et qu'elle tient à une sorte de grandeur d'âme dont l'étude et la réflexion n'ont jamais qu'une intelligence imparfaite.

On auroit droit encore d'exiger d'un ministre des finances qu'il fût en état d'étendre sa vue au-delà des limites de son administration. Il devroit du moins réunir des notions générales sur les richesses et le commerce des autres nations, sur la somme de leur numé-

raire, sur la constitution de leur crédit, sur l'importance de leurs colonies, sur la balance respective de leurs échanges. Toutes ces connoissances, et beaucoup d'autres, sont absolument nécessaires à un ministre des finances, non-seulement pour voir en grand tous les rapports de l'administration dont il est chargé, mais encore pour n'être point étranger aux affaires publiques. . . .

Je considère comme infiniment essentiel au service du roi, que l'administrateur des finances soit admis au conseil d'état. L'éloignement de ce ministre des délibérations politiques, entraîne de grands inconvéniens : car s'il ne peut connoître à l'avance, ni l'étendue des besoins extraordinaires, ni leur fin, ni leur commencement, ni la paix, ni la guerre, il sera exposé à errer dans ses calculs et dans ses projets, et la politique se méprendra peut-être encore davantage.

Si l'argent est le nerf de la guerre, et si le crédit est la source de l'argent, un ministre des affaires étrangères qui n'est pas suffisamment instruit de la nature des ressources, de leurs difficultés ou de leurs limites, ne pourra jamais tenir un langage assuré, ni adapter ses négociations aux circonstances avec cette prévoyance et cette sagesse éclairée qui peuvent

seules le garantir d'erreur, et le rendre certain de l'utilité de ses vues et du succès de ses desseins.

Je sais bien que le souverain peut, en réunissant lui-même toutes les diverses connoissances, donner ensuite à chacun de ses ministres les ordres qui lui paroissent convenables; mais sans doute que les rois, en instituant des conseils, ont regardé comme utile cette discussion qui s'établit en leur présence, entre les principaux chefs des départemens; et c'est uniquement sur ce principe que reposent mes observations.

D'ailleurs l'assistance du ministre des finances au conseil d'état, est encore importante sous d'autres rapports : car si l'on examine l'origine de la plupart des guerres, on en remarquera sans doute un grand nombre qui ont été entreprises par de simples spéculations politiques, et dans la seule vue, ou d'augmenter la puissance du souverain, ou de diminuer celle de ses rivaux : ainsi on ne sauroit trop unir à de semblables calculs les réflexions du ministre qui, connoissant le mieux l'intérieur du royaume, le bien qu'on peut y faire et les divers moyens de force qu'on peut y mettre en action, se trouve en état de proposer à l'ambition d'un roi des projets de grandeur

et d'émulation, capables de balancer dans son esprit ceux qui lui sont offerts par la politique.

Sans doute les hommes sont rares, qui peuvent réunir toutes les qualités nécessaires à une grande administration, et surtout à celle des finances; mais si l'esquisse que j'ai tracée, animoit l'émulation de ceux qui sont dignes d'aspirer aux premières places, si elle tempéroit la folle prétention des hommes médiocres qui les ambitionnent, et si elle éveilloit la conscience de ceux qui déterminent le choix des princes, cette ébauche imparfaite seroit encore utile.

Tout marche sans doute dans un royaume où les rênes du ministère reposent en de foibles mains; car, heureusement pour l'humanité, les premières sources de la prospérité d'un empire ne sont pas remises à la disposition des gouvernemens, et la nature bienfaisante semble n'avoir réservé qu'à elle-même le soin de les entretenir et de les répandre. Une terre fertile, un climat favorable, prodiguent tous les ans de nouveaux biens : le travail est excité par la libéralité des moissons; le commerce s'exerce par l'activité de l'intérêt personnel, les arts s'élèvent près des richesses; les hommes se multiplient autour de l'abon-

dance; et le monde, sous ces heureux rapports, sembloit ne demander à la puissance que de le maintenir en paix. Mais les passions des hommes avoient appelé des maîtres : les princes, éveillés par l'inquiétude de leurs voisins, ou excités par leur propre ambition, eurent besoin de nombreuses armées; celles qu'on avoit levées pendant la guerre, on les conserva dans la paix par défiance : les tributs s'accrurent, les impôts se diversifièrent; et tous ces sacrifices ne suffisant pas encore aux besoins de l'état, ou à l'esprit de conquête, on imagina les emprunts, et l'on chercha dans le crédit des ressources nouvelles et précédemment inconnues. Alors la science de l'administration se compliqua : l'on eut peine à concilier ce qu'il falloit à la puissance et ce que demandoit le bonheur : la nature des impositions, la forme de leur recouvrement, influèrent sur le travail et sur la culture; le pauvre, enveloppé dans les lois générales, eut un plus grand besoin de la protection immédiate du souverain; le rapport des richesses numéraires avec la force de l'état, fit sentir l'importance des règlemens politiques de commerce; le besoin de la confiance publique rendit toutes les erreurs de l'administration plus dangereuses; enfin, à mesure que les

sociétés ont vieilli et que l'autorité s'est mêlée de tout, tantôt pour instituer ou pour modifier, et tantôt pour défaire ou pour reconstruire, on a vu la prospérité des états dépendre beaucoup davantage de la sagesse des gouvernemens. Et comme tous les efforts des peuples, tous les moyens de puissance sont aujourd'hui représentés par l'argent et par la richesse, entre toutes les administrations, celle qui paroît la plus capable de servir ou de contrarier les vues bienfaisantes du souverain, c'est sans doute l'administration des finances.

L'on en compte peu, malheureusement, qui aient obtenu la reconnoissance publique. Le temps et la méditation des hommes ont néanmoins préparé presque toutes les idées générales qui intéressent le bonheur; mais la timidité, la maladresse, l'indifférence, et quelquefois aussi l'empire des circonstances, ont multiplié les obstacles ou découragé ceux qui vouloient les combattre. Il faut être pénétré de l'importance de ses devoirs et s'y livrer tout entier; il faut être capable de sentir combien est grande une place où l'on communique par la pensée avec le bonheur de tout un peuple, où l'on peut, à chaque instant, faire aimer son roi davantage et rendre à ses sujets ses

vertus plus sensibles; il faut trouver du plaisir au bien qu'on peut faire; il faut s'attacher à la prospérité de l'état; il faut aimer Rome et les Romains; il faut enfin préférer la gloire aux satisfactions de la vanité, et la justice des temps à venir aux illusions de l'instant présent.

Après avoir essayé de donner une idée des qualités nécessaires pour remplir dignement le ministère des finances, je voudrois qu'il fût aussi facile d'indiquer les principes de théorie qui doivent servir de guide dans les travaux que cette place exige; mais s'il est une liaison intime entre les actions des hommes et leur esprit, leur caractère, et les différens dons qu'ils ont reçus de la nature, on ne peut pas rallier de même à des idées simples les combinaisons de l'administration: l'institution des sociétés se ressent de la main des hommes, et l'on reconnoît leur ouvrage à la multiplicité des ressorts dont il est composé.

Les finances d'un grand royaume et l'étude des différens rapports qui en composent la science non-seulement présentent une grande quantité de vérités importantes; mais dans le nombre il en est encore plusieurs qui rivalisent ensemble et qu'il faut apprendre à concilier. Ce n'est donc que dans le développement de chacune des p--

ties qu'on peut véritablement éclairer la méditation, et l'on ne feroit que l'égarer, si, en voulant la simplifier plus que la nature des choses ne le comporte, on réduisoit ses efforts à la conception de quelques idées générales. J'en connois peu parmi celles qu'on peut appliquer aux impôts, au commerce, à l'industrie, au crédit, au numéraire, à la circulation, aux richesses, aux dépenses, au luxe, et à tant d'autres objets politiques, qui ne soient susceptibles de quelques réserves ou de quelques exceptions.

L'attention continuelle à l'intérêt du peuple, est de toutes les obligations celle dont les rapports ont le plus d'étendue; et ce principe, considéré comme une simple règle de conduite, suffiroit peut-être pour éclairer à chaque instant les pas d'un administrateur. En effet, ce n'est pas seulement comme un des plus saints devoirs de l'humanité, que je recommanderois aux ministres des finances le soin du peuple et la tutelle du pauvre; c'est encore parce qu'une telle sollicitude est le moyen efficace de contribuer à la prospérité d'un état et à sa force. Et certes, au milieu des passions de ceux qui gouvernent le monde, il est encore heureux que les intérêts de leur ambition s'accordent avec leurs devoirs, et

que le sort de cette classe nombreuse de leurs sujets qui vit du travail de ses mains, ait un rapport évident avec leur puissance.

Les mouvemens de fortune parmi les riches sont indifférens à l'état, et il suffit d'assujettir ces variations aux règles de la justice et à l'empire des lois; mais les secousses dans le modique revenu du pauvre touchent de si près à la source de son existence, qu'elles intéressent la société entière, et méritent essentiellement la surveillance du monarque. On aperçoit aisément qu'à égalité de conduite de la part des gouvernemens, à parité de sol et de richesses, le nombre des habitans détermine la force respective des empires; et comme les enfans ne croissent et ne s'élèvent qu'à l'aide des facultés de leurs parens, la population, cette source de tant d'avantages, est constamment arrêtée par la misère du peuple. Il est sans doute des inégalités de fortune entre les citoyens, que les lois ne peuvent détruire, et que l'administration ne pourroit attaquer sans troubler l'ordre de la société, et sans arrêter les progrès du travail et de l'industrie; mais le souverain doit chercher à tempérer l'effet inévitable de ces premières institutions, en ménageant et en favorisant continuellement la classe de ses sujets la moins fortunée.

Celui qui n'acquiert que par son travail sa propre subsistance et celle de sa famille, se voit exposé fréquemment à des peines et à des inquiétudes : le moindre dérangement dans ses gains et dans ses dépenses le frappe d'une manière sensible ; et tous les événemens hors de sa prévoyance sont comme autant d'accidens qui peuvent mettre au hasard ces foibles épargnes, fruits de sa sueur et de ses peines, et dont il doit se servir pour suppléer aux jours de repos ou de maladie.

Un ministre ne sauroit trop se pénétrer de ces vérités ; et déjà l'on aperçoit sans doute comment, dans l'administration des finances, un sentiment profond d'amour et de protection pour le peuple devient un guide fidèle.

S'agit-il de prendre un parti sur la meilleure manière de pourvoir à la confection des travaux publics : l'amour du peuple éloignera de la voie des corvées, non-seulement parce que cette méthode expose à des abus d'autorité dont le foible est plus aisément la victime, mais aussi parce que le travail étant une imposition personnelle, le pauvre et le riche y participent également ; tandis que les contributions en argent se répartissent en proportion des facultés.

Faut-il adopter une législation pour le com-

merce des grains : l'amour du peuple empêchera d'abandonner aveuglément ce trafic aux excès de la liberté, afin de prévenir des secousses subites dans le prix des subsistances : puisque ces mouvemens inattendus et passagers, n'étant point suivis promptement d'une révolution semblable dans le prix de la main d'œuvre, exposent à de véritables souffrances ceux qui vivent de leur travail.

Doit-on rédiger ou modifier les lois bursales : l'amour du peuple excitera à rendre ces lois simples et claires; car si le puissant tire parti de leur incertitude pour échapper à ce qu'il doit légitimement, cette même obscurité donne des moyens pour opprimer aisément l'homme ignorant et foible, qui n'a ni l'instruction, ni la confiance nécessaire pour se défendre.

Vient-on à s'occuper des droits de gabelle : le même sentiment fera connoître combien est pernicieuse cette législation, qui place autour de la pauvreté et de l'ignorance des objets continuels de lucre et de tentation, et qui assujettit à des peines si rigoureuses ceux qui se laissent entraîner à ces dangereuses amorces.

Est-il question de faire choix d'une administration intérieure pour la répartition et la

levée des impositions : le soin du peuple détournera d'abandonner ses intérêts à l'autorité d'un seul homme, et on lui ouvrira de toutes parts les moyens de faire entendre ses plaintes.

Les dons excessifs, les privilèges étrangers au bien de l'état, toutes ces proies d'un petit nombre d'hommes, seront rejetés par le même principe. L'économie paroîtra l'unique fondement d'une salutaire administration, et l'on se souviendra de ce mot heureux et concis, que *les courtisans jouissent des largesses du prince, et le peuple de ses refus.*

Enfin, lorsque les circonstances contraindront à établir de nouveaux impôts, on n'hésitera point à les diriger préférablement sur les objets de luxe et de richesse. Partout et sans cesse, la main bienfaisante du souverain s'occupera de la protection et de la défense de cette partie malheureuse de ses sujets, dont la voix ne se fait jamais entendre à l'avance, et qui ne sait long-temps que bénir ou pleurer. Et ce qu'un monarque eût dû faire par un sentiment de justice et de piété, lui retournera cependant en accroissement de force et de puissance : belle union de la morale et de la politique! C'est par un semblable accord que la société et ses lois attirent notre respect,

et c'est alors aussi que l'administration est grande, simple dans sa conception et juste dans ses moyens.

Cependant, cet amour du peuple est d'autant plus recommandable dans un ministre des finances, que tout aide à le distraire de ce sentiment. Il vit au milieu d'une ville immense où tous les dehors du luxe et de la richesse se présentent continuellement à sa vue; où l'on est préoccupé sans cesse, et par les événemens publics, et par ces jeux de l'ambition où chacun s'unit, soit par l'espérance, soit par la curiosité. D'ailleurs, à mesure que la dette publique s'accroît, à mesure que les dons, les pensions ou les profits de finances s'étendent et se multiplient, il se forme dans l'état un parti considérable dont les intérêts se trouvent souvent en opposition avec ceux du peuple: car toutes les personnes dont la fortune consiste en créances sur le roi, ou en grâces de la cour, prennent facilement à gré l'augmentation des tributs; tant il leur convient que les revenus de leur débiteur se grossissent, ou que le trésor royal ait plus d'argent à répandre. Et comme c'est au sein de la capitale que cet esprit se développe sourdement, le ministre des finances a besoin d'apercevoir de lui-même tous les ménagemens

dus à cette classe nombreuse de la nation, qui a si peu de protecteurs agissans; et s'il n'est pas doué de la sensibilité nécessaire pour se remplir d'une telle sollicitude, il y sera foiblement ramené par tous les objets extérieurs qui l'environnent.

C'est après avoir prêté l'oreille à ces recommandations, qu'on jettera peut-être un regard sur ma propre conduite : car si l'on est rempli d'indulgence pour toutes les personnes qui, du milieu de la scène du monde, répandent çà et là quelques vérités plus ou moins utiles, sur la route de ceux qui courent la carrière du gouvernement, on voit d'un œil bien différent les réflexions de l'homme qui n'écrit qu'après avoir administré lui-même; et l'on se sent un véritable dégoût pour celui qui vient conseiller ce qu'il n'a pas su faire, ou ce qu'il n'a point tenté. Ce sentiment est naturel; et si j'eusse cru l'avoir mérité, je me serois condamné à un éternel silence. Mais si je rapproche ma conduite des principes que je viens d'indiquer, j'ose encore me montrer aux regards publics, ou du moins, je l'avoue, je ne me crois pas indigne de communiquer mes pensées sur l'administration des finances.

J'aurai secondé l'amour du roi pour ses peu-

ples, si, pendant cinq années de guerre ou de préparatifs, et après avoir pris les finances dans un état de désordre, j'ai rétabli la balance entre les revenus et les dépenses ordinaires, et si mon administration a pu suffire à toutes les dépenses extraordinaires, sans obliger sa majesté à recourir à des impôts. C'est une vérité qu'on a vainement essayé de combattre, et je ne la rappelle pas avec moins de confiance depuis que de nouveaux ministres des finances ont pu la reconnoître. Tout ce que je dois ajouter ici, comme une circonstance postérieure à la publicité du compte que j'ai rendu au roi, c'est qu'indépendamment des sommes extraordinaires fournies par la finance à la fin de 1776, et pendant l'année 1777, pour le rétablissement de la marine et pour l'entretien des armemens considérables retenus dans les ports, et indépendamment encore des fonds de guerre pour 1778, 1779 et 1780, c'est sous mon administration, et sans entamer la balance entre les revenus et les dépenses ordinaires, que sa majesté s'est procurée les capitaux nécessaires pour la campagne de 1781 et pour le commencement de celle de 1782 : car d'après le compte particulier que j'ai rendu au roi en quittant son service, tous les fonds extraordinaires deman-

dés alors pour 1781 étoient rassemblés, et il restoit encore, ou pour la campagne suivante, ou pour les augmentations survenues dans les premiers projets, 65 millions d'une rentrée certaine dès 1781, et 19 millions que je préjugeois ne devoir être réalisés qu'en 1782.

Ainsi les ressources de mon administration avoient pourvu, sans aucun impôt extraordinaire, aux besoins des années 1777, 1778, 1779, 1780, 1781, et à ceux encore d'une partie de 1782.

Et si l'on vouloit rapprocher de cette administration ce qui s'est passé en Angleterre, non pas dans tout cet intervalle, mais seulement depuis 1778 jusques en 1781, inclusivement, on observeroit que les nouveaux impôts établis pendant ces quatre années et pour durer perpétuellement, se montent à 54 millions. A la vérité, la dépense des Anglois a surpassé de beaucoup la nôtre; mais aussi ils n'ont rien emprunté en rentes viagères, sorte d'intérêt qui grossit momentanément les besoins et les charges du trésor royal.

Ce n'est pour ménager aucun suffrage; ce n'est pour rechercher aucune reconnoissance que je rappelle ces circonstances : le temps de toute espèce d'ambition est passé pour moi, et d'ailleurs je n'ai fait que remplir mes obli-

gations. Mais peut-être celui qui a contribué par ses soins à éloigner de nouveaux impôts pendant cinq années d'une si grande dépense; peut-être celui qui a pu néanmoins destiner à tous les travaux utiles les fonds qu'on y appliquoit en des temps plus tranquilles; peut-être celui qui a satisfait le cœur du roi, en lui ménageant les moyens de répandre dans ses provinces les mêmes secours que pendant la paix, et de plus grands encore; peut-être celui qui, dans le même temps, a présenté à l'impatience estimable du monarque les ressources nécessaires pour commencer au milieu de la guerre la restauration des prisons et des hôpitaux; peut-être celui qui a servi ses généreux penchans, en lui inspirant le désir d'éteindre les restes de la servitude; peut-être celui qui, en rendant hommage au caractère du monarque, a secondé ses dispositions pour l'ordre et l'économie; peut-être surtout celui qui a sollicité l'établissement de ces administrations bienfaisantes et paternelles, où les plus simples habitans des campagnes devoient avoir quelque part; peut-être enfin celui qui, par une multitude de soins de détail, a fait quelquefois bénir le nom du prince, jusques dans les chaumières du pauvre: peut-être un tel serviteur a-t-il quelque droit, après sa re-

traite, d'oser désigner, sans rougir, comme une des premières règles d'administration, l'amour et le soin du peuple.

La fidélité dans les engagemens doit être certainement comptée parmi les principes généraux qui doivent servir de base à une administration sage et vertueuse. Et sans doute, si l'on considéroit uniquement cette fidélité comme une vertu morale, elle n'appartiendroit pas plus étroitement à l'administration des finances qu'à toutes celles qui composent le gouvernement : la parole d'un roi, celle qui se donne en son nom, à quelque objet qu'on l'applique, devroit être le plus respectable de tous les liens. Il y a quelque chose de si grand et de si majestueux dans l'idée d'un souverain, que lorsqu'on essaye d'en approcher la plus légère apparence de fausseté, on croit son imagination coupable, et l'on ne peut supporter ce spectacle. Comment celui qui peut tout, se rabaisseroit-il à tromper? comment celui qu'on ne peut jamais contraindre, se permettroit-il d'oublier ses promesses? et comment, surtout, s'est-il trouvé quelquefois des ministres assez déréglés pour avilir à un tel point le nom du prince, que de le faire servir à voiler l'indifférence de leurs principes, et à déguiser la bassesse de leurs propres mensonges?

Mais si l'on vient à considérer la fidélité dans les engagemens sous un point de vue politique, l'on trouvera que dans l'administration des finances, cette fidélité est un des devoirs les plus importans : car s'il est une partie des forces d'un empire qui se réunit et se développe à la seule voix de l'autorité, il en est une autre moins docile qui n'obéit qu'à la confiance. Les impôts aujourd'hui ne sauroient suffire aux besoins étendus de la guerre, et il faut par d'autres moyens rassembler les capitaux nécessaires : mais l'argent n'appartient à aucun lieu et n'est d'aucune patrie; il fuit devant la contrainte, et se cache devant les soldats armés qui viennent pour le ravir : il faut donc le fixer et l'attirer par la confiance; et comme il n'en existe point sous les gouvernemens qui n'ont ni vertu ni sagesse, il est arrivé que le besoin du crédit a rendu quelques services aux hommes, en échange des maux auxquels l'introduction de ce nouveau moyen de force a donné naissance. C'est le crédit qui a étendu l'esprit de guerre et de conquête; mais c'est la conduite nécessaire pour l'obtenir qui a tempéré peut-être l'exercice arbitraire de l'autorité, et qui a fait sentir aux princes que la justice et la douceur de leur gouvernement étoient une des conditions

essentielles de cette puissance politique dont ils sont si jaloux.

C'est encore sans craindre des reproches, que j'insiste sur le principe d'ordre et de fidélité dont je viens d'indiquer l'importance. Tous les intérêts, tous les remboursemens et tous les fonds promis, à quelque titre que ce soit, ont été acquittés avec la plus scrupuleuse exactitude. J'ai étendu cette régularité jusques au payement des pensions, dont l'époque toujours incertaine, obligeoit chaque année à une sollicitation nouvelle. Il faut donner avec réserve, promettre avec circonspection; mais l'engagement du prince une fois contracté, cet engagement doit être rempli ponctuellement, et la veille du jour indiqué plutôt que le lendemain. La politique du crédit le commande autant que les règles de la justice; car ce sont de si foibles ressources que celles qu'on se procure par les retardemens et par la longueur dans les payemens, qu'on ne peut trouver aucune proportion entre ce foible avantage et les inconvéniens qui naissent de la plus légère apparence de gêne ou d'embarras.

Cette régularité, dans les temps ordinaires, ne seroit pas un mérite digne d'être remarqué; mais on ne doit perdre de vue, ni la situation des affaires à l'époque de mon entrée

dans l'administration, ni les circonstances qui l'ont suivie. La dernière guerre a été commencée après une longue paix sans doute; mais pendant son cours, les finances avoient été dans un trouble presque continuel. On s'étoit d'abord déterminé sans utilité à diminuer les capitaux de presque tous les fonds publics; puis on avoit réduit les intérêts d'un très-grand nombre; on avoit suspendu le payement des rescriptions et des billets des fermes; on avoit manqué à d'autres engagemens aussi respectables; on avoit arrêté le payement des pensions; on avoit retardé celui des gages les plus privilégiés, et l'on avoit vu les domestiques du feu roi se tenir sur son passage pour solliciter sa compassion.

A ces souvenirs encore récens se joignoit une idée confuse du mauvais état des finances. Les hommes instruits avoient entendu parler d'un compte remis au roi au commencement de 1776, et qui présentoit une grande disproportion entre les revenus fixes et les dépenses habituelles: on étoit effrayé d'avance du trouble et de la confusion qui sembloient devoir être l'effet inévitable d'une guerre, si elle survenoit dans de telles circonstances. Enfin, rien ne prouve plus la disposition des esprits à cet égard, que la chute qui survint momentané-

ment dans le prix des fonds publics, lorsqu'au mois de septembre 1776, on crut que la France alloit être contrainte de prendre part aux affaires d'Amérique. Il est remarquable que dans cet instant passager, les fonds tombèrent de douze pour cent. Cette baisse se renouvela, sans devenir cependant plus considérable, lorsque, sous mon administration, les hostilités commencèrent; mais les fonds publics, au lieu de continuer à baisser pendant la durée de la guerre, ont éprouvé au contraire une hausse graduelle à mesure qu'on a vu l'administration s'occuper d'ordre et d'économie; de sorte que des effets publics payables au porteur, qui avoient perdu jusqu'à vingt-trois pour cent en septembre 1776, et jusqu'à vingt à l'ouverture de la guerre, ne perdoient plus que huit à l'époque où j'ai quitté la direction des finances. Exemple frappant de ce que peut sur l'opinion une conduite simple, mais soutenue, et fondée sur des principes sages et réguliers. Ceux qui sont instruits de la chute considérable des fonds pendant la durée des précédentes guerres, n'observeront pas indifféremment que pendant le cours de celle qui vient de finir, il y a eu, par un exemple unique, une hausse successive. Enfin, cette guerre ayant commencé dans un moment où quel-

ques fonds publics offroient aux prêteurs des emplois à six et deux tiers pour cent, en rentes perpétuelles, tandis qu'à l'époque de celle de 1756, aucun prix de la place ne présentoit un placement au-dessus de quatre et trois quarts pour cent, il est aisé d'apercevoir que le crédit dans l'ordre naturel des choses devoit plus facilement être ébranlé pendant le cours de la dernière guerre, que durant celui de la précédente : et, par la même considération, les conséquences en auroient été plus funestes.

Il ne seroit pas indifférent de rapprocher du tableau de la progression survenue dans le prix des fonds de France, un exposé semblable des mouvemens absolument contraires qu'ont essuyés les fonds d'Angleterre; mais il suffit ici d'observer qu'ils ont baissé successivement de plus de trente pour cent pendant le cours de la guerre.

Ces rapprochemens peuvent, ce me semble, honorer mon administration, ou lui donner du moins le mérite du bonheur; et je suis loin d'être insensible à cette idée. Mais aujourd'hui que je n'ai plus besoin de l'opinion pour agir comme homme public, je me trouve à mes propres yeux un trop petit objet de controverse pour disputer un moment sur le degré d'estime auquel je puis prétendre.

Je dois faire encore une observation sur le crédit : c'est qu'il avoit pris sous mon administration des forces tellement progressives, que, par un ordre absolument inverse dans ces sortes d'affaires, l'on n'eût jamais pu trouver, la première année de la guerre, les mêmes fonds qu'on s'est empressé de prêter à la troisième et à la quatrième. On peut juger de l'opinion qui régnoit à l'époque où j'ai été chargé de l'administration du trésor royal, en lisant le préambule de l'édit donné à la fin de 1776, pour ouvrir un emprunt de 24 millions ; on y verra combien, même pour la levée d'une si petite somme, je cherchois à fortifier la confiance ; et c'étoit l'effet des doutes que la disposition des esprits m'inspiroit.

En fixant l'attention sur les considérations générales qui doivent servir de guide à l'administration des finances, je ne puis m'empêcher de m'arrêter un moment sur la vaste influence de l'établissement des assemblées provinciales, et sur l'importance infinie de la publicité de l'état de finances : ce sont là, pour ainsi dire, deux idées mères, l'une pour le bonheur, et l'autre pour la puissance.

L'institution des assemblées provinciales présente au souverain un moyen efficace, et pour arriver sans effort, et sans aucun sacrifice

de son autorité, à tous les biens dont les diverses parties de son royaume sont susceptibles, et pour en faire jouir ses sujets à l'avance, par le sentiment qui naît de l'espoir et de la confiance. La publicité de l'état des finances ouvre une voie simple à l'établissement invariable du crédit; et ce crédit est aujourd'hui l'une des sources les plus certaines de la puissance politique.

Ces deux propositions, déjà développées, et dans le Mémoire sur les administrations provinciales et dans le *Compte rendu*, tirent encore un appui de l'expérience. On en jugera d'après l'exposition que je donnerai des premiers travaux de ces administrations; et chacun a vu l'effet qu'avoit produit l'acte public où l'état des finances avoit été manifesté. En effet, immédiatement après, on réussit dans une tentative qui en tout autre temps eut dû paroître inconsidérée, et qui, même à cette époque, avoit encore besoin du succès pour être approuvée : je veux parler de la nouvelle création de rentes que le roi fit en mars 1781, et dont l'intérêt étoit inférieur d'un dixième à celui qu'on avoit cru devoir offrir dans l'emprunt précédent. Mais ce qui est d'une toute autre importance, c'est que le développement véridique de la situation des finances a eu

sur la durée du crédit une influence dont on a ressenti les heureux effets : le *Compte rendu* a introduit, s'il m'est permis de le dire, comme une nouvelle *ère* dans les finances : les calculs, les spéculations des prêteurs se rapportent à cette époque, et l'on ne peut plus s'abandonner avec exagération aux idées sombres et aux sentimens craintifs qu'une longue obscurité doit nécessairement faire naître. Sans doute la paix, les facilités qu'elle procure, et les besoins qu'elle suspend, en aplanissant toutes les voies, feront aisément oublier les temps passés et les difficultés que les mêmes circonstances ramènent : cependant les principes utiles et raisonnables méritent encore l'attention dans les momens où la nécessité n'en fait point une loi ; et je désire, pour l'avantage de la France, que le compte dont j'ai donné l'exemple ne soit pas un vain souvenir. Je ne saurois trop rappeler que si la confiance publique ne peut pas être fondée sur la connoissance de la situation des affaires, elle n'aura plus que des appuis incertains ; et je mets encore dans ce nombre les sentimens favorables qu'excitent quelquefois le caractère et la conduite d'un ministre des finances. Car l'expérience instruit suffisamment, et de l'incertitude, et de l'inconstance d'une pareille

base de crédit. Il résulteroit d'ailleurs un grand avantage d'une disposition qui, dans les circonstances les plus difficiles, rendroit le crédit public moins dépendant de l'intelligence particulière d'un seul homme : c'est que, même en de pareils momens, cette partie de l'administration des finances ne fixeroit pas uniquement l'attention, et qu'on suivroit encore la conduite du ministre sous d'autres rapports également importans. On voit avec surprise, en tournant ses regards en arrière, que c'est communément faute de trouver des ressources assez abondantes, que les ministres des finances ont risqué de perdre leur place, et qu'ils l'ont souvent perdue; tandis qu'on étoit bien loin de tirer un pareil présage, et de leur indifférence au bien public, et de leur impuissance à le discerner, et de leur inaptitude à le faire. *Il trouve de l'argent :* voilà tout à la fois l'éloge et la sauvegarde d'un administrateur des finances; mot affligeant, mot profond, et qui sembleroit indiquer la mesure des obligations qu'on impose à ce ministre : comme si tous les autres actes d'administration, si essentiels au bonheur et au repos des peuples, n'étoient jamais comptés; et surtout, comme si tous les moyens de le trouver, cet argent, étoient également estimables, et que les droits,

les taxes, les impôts, les créations de charges et de priviléges, la multiplication des officiers fiscaux, les avances onéreuses demandées aux financiers, et tant d'autres moyens aisés et funestes, dussent être confondus dans l'opinion avec ces moyens doux, sages, économes et prospères, où le soin du peuple et de la fortune publique s'unit à toutes les combinaisons de finance, et où l'on démêle encore au milieu des plus grands embarras les vues d'un homme d'état, et les pénibles combats d'un administrateur honnête et sensible.

Sans doute on a pu voir à la tête des finances des hommes qui n'auroient point aimé à présenter au grand jour leur administration : ils auroient craint de constater ou leur insouciance ou le relâchement de leurs principes ; ils auroient craint de rappeler que toutes leurs ressources avoient été composées ou d'impôts établis sans ménagement et sans mesure, ou d'injustices exercées envers les créanciers de l'état. Mais plus les comptes publics doivent être redoutables à de certains administrateurs, plus la nation doit croire que cette institution lui seroit utile.

Il seroit possible aussi que des ministres d'une trempe différente fussent détournés de perpétuer un semblable usage, afin que la

confiance particulière dans leur administration parût un appui nécessaire du crédit public, et que leur consistance ministérielle devînt ainsi plus inébranlable. Mais une telle conduite seroit une foiblesse, et sûrement encore un petit calcul : le besoin de soi qu'on aime tant à entretenir, ce triomphe passager, qu'est-il auprès d'un bien durable dont on peut s'estimer l'artisan ? Il vaut mieux s'attacher à une grande idée d'administration, et, pour ainsi dire, s'y confondre, que de faire sa part avec tant de soin, et d'avoir toujours devant les yeux deux comptes absolument distincts : le premier pour la vanité, le second pour le bien public.

On ne sauroit hésiter entre les deux routes que je viens d'indiquer, et en suivant les conseils du devoir, il n'y aura rien de perdu pour le bonheur. Le pouvoir s'évanouit, les places disparoissent, la louange elle-même passe; l'oubli, la fatigue, la légèreté, tout la dissipe en peu de temps, et il ne reste bientôt d'une grande place que des images tristes et languissantes, si, par des souvenirs honorables et qui relèvent un administrateur à ses propres yeux, il ne s'est pas ménagé dans le fond de son cœur une retraite heureuse, ou du moins paisible.

Il faut encore, et c'est aussi un principe d'administration très-important, il faut autant qu'il est possible, lier le bien qu'on est capable de faire à des institutions qui le rendent stable et indépendant des hommes ou des circonstances. Cette considération, applicable à tous les pays, devient surtout essentielle en France, où la succession des ministres est une succession d'opinions différentes. C'est dans cet esprit que j'avois voulu lier à l'établissement durable des administrations provinciales, l'amélioration des répartitions, le remplacement des corvées, et la modification salutaire de toutes les impositions locales. C'est ainsi que, pour rendre certaine en tout temps la connoissance des recettes et des dépenses de l'état, j'avois tâché d'asseoir cette connoissance sur une nouvelle loi permanente de comptabilité. C'est ainsi que, pour inspirer aux ministres une sage retenue dans la distribution des pensions, j'avois engagé sa majesté à déterminer par une loi que ces grâces seroient enregistrées à la chambre des comptes, et que tous les dons accordés à une même personne seroient réunis dans un seul brevet. C'est ainsi que, pour donner à l'administration des finances une influence permanente sur les dépenses des départemens, j'avois ob-

tenu que tous les trésoriers seroient mis dans sa dépendance. C'est dans le même esprit que j'avois engagé sa majesté à détacher des grandes charges toute la gestion économique de sa maison, en la réunissant à un bureau où le ministre des finances auroit droit d'assister; institution propre à rapprocher en tout temps cette gestion de la seule administration qui ait, par des motifs personnels, un intérêt constant à l'économie. C'est ainsi encore que j'ai voulu réunir dans les mêmes mains tous les recouvremens d'un genre analogue, afin qu'on pût y apporter graduellement la plus parfaite économie. C'est ainsi qu'à la paix, je me proposois de prévenir la contrebande, non par l'activité de la surveillance, non par de meilleurs règlemens contre les fraudeurs, mais par une modification générale des droits de traite et de gabelle. C'est ainsi, surtout, que j'avois voulu établir le crédit sur une base certaine et indépendante des personnes, en rendant un compte public de l'état des finances, et en démontrant l'importance du renouvellement de ce compte une fois tous les cinq ans. C'est ainsi, pareillement, que je déterminai sa majesté à ordonner par une loi l'impression annuelle des comptes des hôpitaux de Paris, afin que la règle et l'économie

fussent constamment entretenues par la crainte des regards publics. C'est ainsi que, même en m'occupant de la nourriture des prisonniers et de tous les soins économiques qui les intéressent, je voulois assurer la pureté de cette administration en la confiant aux sœurs de la Charité, et en fondant sur l'esprit de la religion le maintien scrupuleux d'un ordre, qu'au fond de ces lieux d'infortunes il est si aisé d'envelopper de ténèbres. Je n'étendrai pas plus loin ces exemples, quoique rien ne soit petit de tout ce qui se lie à une idée générale; et qu'au contraire, rien ne soit grand, peut-être, de tout ce qui est isolé et qui appartient uniquement à un homme ou à un moment.

Sans doute, les institutions fondamentales elles-mêmes, et celles qui garantissent le plus la durée du bien, peuvent être changées ou modifiées : mais que peut faire de plus un ministre honnête, que de mettre autour de ses ouvrages les défenses qui sont en son pouvoir, et de donner ensuite la chaîne de ses idées, afin qu'après s'en être écarté, l'on puisse un jour s'y reprendre, si de nouvelles réflexions y ramènent?

C'est ainsi cependant que, me laissant aller aux divers sentimens dont mon âme est rem-

plie, je retrace tristement à mon souvenir des idées que je devrois éloigner, si je ne calculois que mon bonheur. Les regards que je jette sur mon administration, ne me causent, il est vrai, ni remords ni repentir : peut-être même puis-je y retrouver quelques actions dont la mémoire répandra de la douceur sur ma vie : peut-être puis-je penser que, sans le rétablissement et le soutien de la confiance, les ennemis du roi, qui comptoient sur les anciens effets du désordre, ou de l'impuissance du crédit public en France, auroient eu des triomphes qui leur ont échappé : peut-être puis-je penser que si, dès les premières années de la guerre, on avoit été obligé de suppléer aux ressources d'une administration sage par des impôts ou par des opérations rigoureuses, le peuple eût été rendu bien malheureux ; tandis que toutes sortes d'alarmes se fussent répandues parmi les autres classes de citoyens. Mais près de ces souvenirs, je verrai toujours l'image des satisfactions plus vives et plus pures dont mon administration a été privée : j'aurai présens à l'esprit les biens de toute espèce qu'il eût été si facile d'exécuter, si les fruits de tant de soins, au lieu d'être appliqués en entier à des dépenses extraordinaires, avoient pu être convertis chaque jour en aug-

mentation de bonheur et de prospérité. Ah! que n'eût-on pas fait dans d'autres circonstances! le cœur se serre en y réfléchissant! J'ai travaillé pendant la tempête; j'ai remis le vaisseau, pour ainsi dire, à flot, et les jours de la paix appartiendront à d'autres. Mais telle est la destinée des hommes; la Providence, qui scrute le cœur humain, et qui trouve même dans les vertus dont on s'honore des motifs qui peut-être ne sont pas encore assez purs à ses yeux, se plaît à déconcerter jusques à la plus pardonnable de toutes les passions, celle de la gloire et de l'opinion publique. Je ferai, j'entreprendrai, voici mes plans, voilà mes projets, tout le bien que j'ai conçu, je l'exécuterai; l'avenir surpassera le passé : c'est ainsi que se parle à lui-même, celui qui, se livrant à ses seules pensées, mesure des yeux la carrière, et ne compare les obstacles qu'avec son courage et sa volonté. Mais tandis qu'il avance la tête levée dans les sentiers qu'il s'est frayés; tandis qu'il laisse à la vérité le soin d'interpréter ses actions et ses vues, l'adresse tend ses piéges, l'artifice ourdit sa trame, les préventions se préparent, les événemens se lient; et celui qui avoit mis sa confiance dans ses sentimens, et qui avoit osé se reposer sur la pureté de ses intentions, ou sur l'éclat de son

zèle, aperçoit, mais trop tard, que l'abandon, la franchise, et les mouvemens d'un cœur fier, mais honnête, sont comme autant de moyens dont la politique tranquille sait habilement se servir, pour courber celui qui s'élève, et pour amener sur les bords du précipice celui qu'elle est impatiente de voir disparoître. Grande leçon pour un administrateur, non pour suivre une autre route, loin de moi ce conseil et cette vile pensée ! mais pour travailler sans relâche à faire du bien, tandis que les jours où l'on peut s'en occuper ne sont pas encore écoulés ; mais pour profiter des momens, mais pour user du temps qui fuit, et qui ne revient plus.

Je regrette sans doute, et ne l'ai point caché, d'avoir été interrompu dans ma carrière, et de n'avoir pu achever ce que j'avois conçu pour le bien de l'état et pour la gloire du roi : je n'ai point l'hypocrite vanité d'affecter une sérénité imposante, et qui tiendroit de trop près à l'indifférence pour mériter d'être comptée au nombre des vertus. J'aurai long-temps présent à l'esprit ce moment où, m'occupant quelques jours après ma retraite à classer mes différens papiers, et à y mettre de l'ordre, j'aperçus ceux où j'avois tracé mes diverses idées pour l'avenir, et surtout les projets que

j'avois formés, et pour l'amélioration des gabelles, et pour la suppression de toutes les douanes dans l'intérieur du royaume, et pour l'extension des administrations provinciales : je ne pus aller plus loin, et, rejetant tous ces écrits comme par un mouvement involontaire, je couvris mon front de mes mains, et des larmes coulèrent de mes yeux. Et cependant alors je ne prévoyois pas tout : car lorsque, après tant de soins donnés aux affaires publiques, lorsque, après de pénibles victoires remportées sur sa propre sensibilité, ou pour établir un plus grand ordre, ou pour fonder des règles d'administration qu'on croyoit salutaires, il faut être le spectateur de l'abandon d'une partie de ses principes... Ah ! qu'on lise au fond de ma pensée, et que quelqu'un du moins me plaigne un instant !

Je demande une seconde fois de l'indulgence, si j'arrête ainsi quelques momens l'attention sur ce qui m'est personnel ; mais, dans toutes les grandes situations de la vie, les hommes ont beaucoup de rapport ensemble ; et il est des momens où l'on s'éloigne bien moins qu'on ne pense des idées générales, en faisant le récit de ses affections, et en développant les sentimens dont on est pénétré. Honni soit qui verroit dans ces épanchemens

d'une âme sensible le dépit ou les regrets de l'ambition trompée ! Qu'on observe si j'ai joui de ma place sous ces méprisables rapports : enfermé dans mon cabinet depuis mon lever jusques à la fin du jour, sans intérêt personnel, sans jouir des douceurs de la reconnoissance, sans rechercher jamais aucun éclat extérieur, si j'ai aimé avec passion la place que j'occupois, c'est par des motifs dont je n'ai point à rougir, et ce sont des sentimens de même nature qui m'émeuvent encore aujourd'hui, quand je tourne mes regards en arrière.

Si l'on avoit tenté de faire envisager comme un mouvement de vanité la demande que j'avois faite d'entrer au conseil d'état, si l'on y avoit réussi, j'aurois droit d'éloigner ce reproche. J'avois cru qu'au milieu des attaques de toute espèce, trop hardies ou trop peu réprimées, cette marque de confiance devenoit absolument nécessaire au ministre qui avoit à chaque instant besoin de l'opinion. Je pensois aussi que l'administrateur des finances qui répond sur son honneur des ressources, et qui doit être en même temps scrupuleux sur le choix des moyens, devoit, pour le bien de l'état et pour sa propre réputation, être appelé, surtout au bout de quelques années

de ministère, aux délibérations de la guerre et de la paix; et j'envisageois comme très-important qu'il pût y mêler ses réflexions à celles des autres serviteurs du roi.

Ce sont là, je l'assure, les seuls sentimens qui me guidoient. Une place au conseil peut, dans la règle commune, intéresser l'amour-propre; mais je vais dire un mot orgueilleux: quand on s'est nourri d'une autre passion, quand on s'est abreuvé d'autres pensées, quand on a cherché la louange et la gloire, quand on a poursuivi ces triomphes qui n'appartiennent qu'à soi, on regarde avec assez de tranquillité les honneurs dont on ne peut jouir qu'en partage.

Vous qui, bien sûr que je n'y consentirois pas, m'aviez proposé de changer de religion, pour aplanir les obstacles que vous prépariez, de quoi m'auriez-vous cru digne après une telle bassesse? C'étoit plutôt pour la grande et vaste administration des finances qu'il falloit élever ce scrupule, d'autant plus qu'au moment où elle me fut confiée, il étoit incertain si je valois une exception aux règles communes. D'ailleurs le conseil d'état, le seul où je demandois d'entrer, n'est qu'une conférence en présence du roi, où les voix ne sont point comptées, où sa majesté seule dé-

cide, et où il ne faut ni un brevet, ni même un serment. Mais quand il l'eût fallu, ce serment, cinq années d'une administration morale et vertueuse, n'en étoient-elles pas un? Et quel engagement nouveau pouvoit-on imposer à celui qui, pour ainsi dire, avoit tenu avant de promettre?

Enfin, lorsque, entraîné par mon zèle et par l'espoir de procurer de grandes économies, j'ai désiré d'être chargé de tous les marchés qui tiennent aux départemens de la guerre et de la marine, si l'on a fait envisager cette demande comme un amour déréglé du pouvoir et de l'autorité, cette explication encore est injuste; et c'est ainsi qu'on peut à son gré dénaturer tous les caractères, et rendre suspects les meilleurs motifs.

Le pouvoir que désire un homme entraîné par son ambition, c'est celui qui peut augmenter le nombre de ses créatures; c'est celui qui donne de nouveaux moyens de se faire aimer ou de se faire craindre : mais vit-on jamais un véritable ambitieux rechercher l'autorité pour étendre l'ordre et l'économie, pour exécuter des réformes, et pour multiplier ainsi le nombre de ses ennemis? L'ambitieux ne voit dans les affaires qu'un moyen de plus pour dispenser des grâces, ou pour exercer

sa domination dans le cercle étroit où s'étendent ses regards ; mais celui qu'un autre esprit anime, tout entier à ses obligations, n'est occupé que des objets publics, il ne voit alors les hommes qu'en masse, et sous le rapport du bien qu'on peut leur faire : ou s'il arrête son attention sur les personnes, c'est pour distinguer celles qui, utiles à l'état de quelque manière, méritent des encouragemens et des récompenses. Mais il est d'autant plus aisé de parvenir à confondre toutes ces idées, qu'autour des princes et au milieu des cours, tout est ambition ; c'est, pour ainsi dire, le fruit du pays, et l'on y considère long-temps comme une plante étrangère et sauvage, cet amour de l'ordre et du bien public qu'on essaie en vain d'unir à quelqu'une des passions dont on a l'habitude.

Enfin, on parvient encore à dépriser les plus nobles sentimens en leur donnant le nom d'exaltation : c'est une manœuvre assez commune des hommes médiocres, qui, pour conserver une idée honorable de leur stature, s'efforcent de donner un air gigantesque à tout ce qui les surpasse : les plus habiles savent encore, quand il le faut, employer avec art l'arme puissante du ridicule, sans songer peut-être au mal dont ils seroient responsables,

s'ils affoiblissoient dans l'esprit des rois l'impression de l'honnêteté. C'est surtout lorsque les princes sont encore jeunes, que ces insinuations sont dangereuses. Il n'est souvent qu'un temps pour aimer le bien avec ardeur : il n'est qu'un temps peut-être pour croire à la vertu, ou pour trouver du moins du charme dans cette opinion. Il ne faut jamais tempérer ces premiers mouvemens, il ne faut point hâter les jours de la défiance ; c'est le froid de l'hiver, qu'on ne doit pas faire arriver prématurément.

L'exaltation qui est dangereuse n'est jamais celle des sentimens ; c'est uniquement celle de l'esprit, parce qu'elle entraîne au-delà du but, et que la vérité n'est que dans un point ; et aussi, parce que cette sorte d'exaltation engage quelquefois à délaisser pour des abstractions les notions données par l'expérience, et que souvent alors elle convertit en vaines idoles des idées vagues ou chimériques. Mais lorsqu'un homme marche pas à pas dans l'administration, lorsqu'il met un prix continuel aux détails, lorsqu'en s'occupant de l'avenir, il veille également sur le moment présent ; lorsqu'il calcule les affaires et les temps qui leur sont propres, lorsqu'il enchaîne ses opérations avec convenance, lorsqu'il les con-

certe avec réflexion et les exécute avec gravité, ce qu'on appelleroit alors en lui de l'exaltation s'appliqueroit nécessairement à ces mouvemens de l'âme qui donnent de la vie à la pensée, et dont on ne doit jamais affoiblir ni réprimer l'essor. C'est dans le calme de la sagesse qu'il faut méditer ses plans et préparer ses projets ; mais cet amour du bien, cette ambition de la gloire ; mais ce langage qui appuie la raison et qui la rend sensible, on ne les doit qu'aux affections d'une âme passionnée ; et c'est alors seulement que les sentimens de l'homme privé aident et secourent l'homme public.

Je dois faire encore une observation générale à ce sujet. Toutes les idées de grandeur qui tiennent à la politique, à l'esprit de domination, à l'amour de l'autorité, n'ont besoin que d'un caractère froid et tranquille ; mais celles qui s'attachent au bonheur des hommes, à la perfection de l'ordre, au goût de l'honneur et de la vertu, de telles idées ne peuvent être séparées d'une sorte d'ardeur qui les entretient et qui les fait naître ; et tout ce qu'on peut demander, c'est que dans toutes les actions que ces idées inspirent, on ne s'écarte jamais des règles de la circonspection et de la prudence.

C'est une grande instruction que le séjour des cours; c'est un grand voyage moral que le ministère des finances, et quelle qu'ait été sa durée, il laisse dans l'esprit des traces profondes. Mais combien de sentimens pénibles viennent se mêler à quelques souvenirs agréables! Ah! si, loin de me desservir, si, loin d'interpréter contre moi des mouvemens qu'un sentiment de bienveillance eût si facilement fait valoir! Ah! si, loin d'aigrir mes blessures, on m'eût tendu la main dans mes agitations!..... Mais ces temps sont passés, il n'y faut plus songer. Peut-être a-t-on éloigné du roi un serviteur digne de sa confiance: peut-être a-t-on écarté de sa personne un homme dont les sentimens alloient au caractère d'un prince si digne d'estime, et qui sûrement eût toujours secondé ses dispositions bienfaisantes.

J'ai tort, peut-être, de parler ainsi de moi, et je crains qu'on ne m'en juge d'autant plus sévèrement. Mais j'écris cette Introduction peu de temps après ma retraite; il faut y pardonner les mouvemens d'une âme encore agitée.

Une triste réflexion vient m'occuper encore, lorsque je médite aujourd'hui sur les circonstances que mon sujet me rappelle. Je crains

que mon exemple n'éloigne encore davantage des routes que j'ai suivies; je crains que les hommes les mieux disposés par un heureux naturel ne soient tentés de dévouer leur première attention au soin de ménager, n'importe par quels sacrifices, tous ceux qui préparent ou qui modifient l'opinion des princes. Quel malheur cependant, quand celui qui se doit tout entier aux intérêts publics écoute à chaque instant les conseils d'une politique personnelle! tandis que, pour remplir dignement la carrière de l'administration, il faut s'abandonner avec confiance à une conduite noble, franche et courageuse, la seule qui s'allie aux grandes pensées.

Cependant, je dois le dire par amour pour la vérité, et par attachement au bien public, il y aura aussi des hasards à courir dans les routes obscures et détournées ; car le roi aime l'ordre et l'honnêteté, et il méprisera ceux qui voudront acquérir autour de lui des suffrages, par le sacrifice de leurs devoirs, et par une timide complaisance. Sans doute, et c'est un malheur pour tous les princes, l'adresse sait couvrir son manège de tant de voiles, qu'on a peine à l'apercevoir ; elle sait déguiser si artistement le mensonge, qu'il a toute l'apparence de la vérité. Ce n'est qu'au milieu de

la société que les succès de ce méprisable talent commencent à devenir difficiles. Les hommes, à force de s'observer, ont insensiblement appris à distinguer tous les raffinemens de la dissimulation : ils connoissent ces passions qui affectent le ton de l'impartialité, ces traits perçans qu'on entoure de louanges, ces apologies où l'on défend tout, excepté ce qui peut laisser une impression durable; ces excursions contre les méchans, en se souvenant exactement de leurs calomnies, et en les rappelant à ceux qui les oublient; enfin, tant d'autres combinaisons encore également artificieuses. Mais au milieu des cours, où un mot quelquefois décide d'une prévention ineffaçable; près des rois, où l'homme en crédit parle en particulier, s'explique en tête-à-tête, et ne risque jamais que le prince soit averti, ou par les regards, ou par le silence, ou par la voix courageuse d'un homme de bien, l'esprit d'adresse a nécessairement beaucoup plus d'avantages. J'observerai même que ce genre d'esprit est le seul que les souverains ne peuvent jamais bien discerner; il faut, pour en connoître le jeu, s'être mêlé parmi les hommes, et avoir participé de quelque manière aux petites passions qui les agitent : mais comme les princes n'ont besoin de cap-

tiver personne, comme on ne s'occupe point des autres devant eux, ils ont rarement occasion de suivre ou d'étudier le développement d'un art qui ne leur est jamais nécessaire, et qu'ils dédaignent d'observer.

On plaint quelquefois un bon ministre, lorsqu'il est la victime d'une intrigue ; mais quand on réfléchit que ces attaques, plus ou moins obscures, sont presque toujours conduites par les ennemis qu'il s'est faits en défendant les intérêts de son maître, et en se tenant à ses devoirs, ce sont alors les princes qu'il faut plaindre encore davantage. Cependant, je le pense, un ministre fort de la vérité, pourroit sans aucun art déjouer aisément toutes ces prétendues habiletés. Cette opinion surprendra peut-être de ma part ; mais qu'on ne perde point de vue la position particulière dans laquelle je me suis trouvé. Je ne travaillois point seul avec le roi ; ainsi je n'ai pu me livrer ni à cette confiance qui a tant besoin d'être encouragée, ni à ces mouvemens où la vérité se peint, et où l'âme se déploie ; car tout ce qui tient au sentiment s'épouvante devant un témoin, s'il n'est pas un autre nous-mêmes ; on se sent alors comme épié par les regards de l'esprit ; on craint les jugemens de l'indifférence, et le cœur agité n'ose plus se répan-

dre. Que seroit-ce encore, si ce témoin vouloit vous desservir! que seroit-ce, s'il vous attaquoit désarmé par le sentiment d'une première obligation! Combien de fois, dans les derniers momens de mon administration, n'ai-je pas senti cet embarras! combien de fois, auparavant, n'ai-je pas détourné mes pensées de tout ce qui pouvoit altérer une confiance dont je m'étois fait un devoir!

Que mon exemple, vraiment particulier, n'effraie donc point les bons administrateurs, et qu'ils ne ralentissent jamais leur marche, pour observer à chaque instant les petites trames des cours : on ne peut être tant à soi-même et veiller assidûment sur les devoirs de sa place. Vous surtout, âmes fières et honnêtes, vous qui serez toujours suffisamment instruites par un heureux instinct, que votre conduite personnelle réponde aux hauts sentimens qui doivent vous animer comme hommes publics; soyez les gardiens fidèles des honneurs qui appartiennent à la vertu, et défendez sa cause avec de nobles armes; vous brillerez plus alors dans votre défaite que l'intrigue dans son triomphe. Méprisez, confondez la politique adroite; mais ne descendez jamais dans ces arènes obscures où l'on s'exerce à dresser des embûches : surtout, ne rehaussez

point involontairement ce méprisable talent, en lui rendant un hommage par votre étonnement ou par votre crainte. On pourroit aisément se défendre contre des armes de cette trempe, si l'on vouloit en employer de semblables; mais il faut se baisser pour les ramasser; mais il faut courber son corps pour se présenter à cette joûte: et comme on ne voit point, aux jours de la tempête, un chêne devenir arbrisseau, pour résister à l'orage; de même un homme d'un grand caractère ne sait pas revêtir tout à coup l'esprit de manége et de souplesse, pour repousser les atteintes de l'intrigue et de la malice. Ne soyez donc pas si fiers de vos succès, vous qui l'emportez dans de pareils combats; votre marche est connue, quoiqu'on ne se trouve pas sur votre passage; vos stratagèmes sont aperçus, quoiqu'on ne s'applique point à les dévoiler; il seroit aisé de vous imiter, mais il est difficile de s'y résoudre.

Sans doute, tant de petites attaques qui viennent harceler un ministre dans sa route, sont pénibles à soutenir; et quand toutes ces traverses viennent se joindre aux fatigues inséparables d'une grande place, les jours sont mêlés d'amertume. Mais ce n'est pas non plus par l'espoir des douceurs d'une félicité privée, qu'il faut être attiré vers l'administra-

tion. On y reconnoît bientôt qu'il est plus aisé d'exciter l'envie que de ressentir le bonheur ; et ce contraste apparent ne doit point surprendre. Avant que d'arriver au ministère, on n'en connoît que l'extérieur, et ce dehors annonce le pouvoir, idée vague, indéfinie, et toujours agréable aux hommes, parce que l'imagination lui prodigue ses couleurs. Celui qu'on voit entouré, celui dont tant de gens désirent inutilement de se faire entendre, celui qui approche d'un grand roi, et qui renvoie à la foule étonnée une partie des rayons du trône, un tel homme a bientôt des jaloux : l'on envisage le poste qu'il occupe comme le point fortuné où tous les vœux doivent tendre, et la difficulté d'y parvenir augmente l'illusion.

Cependant on arrive au but de ses désirs : alors le passage d'une situation privée à une grande place, paroît, comme toutes les transitions de la vie, un moment agréable. L'imagination vous sert encore, les complimens, les empressemens entretiennent votre trouble, et semblent garantir que vous ne vous êtes point trompé, et que c'est bien le bonheur que vous avez trouvé. Enfin, on vous laisse dans votre cabinet : le travail et l'inquiétude s'asseyent près de vous ; des commis, précédés d'immenses

porte-feuilles viennent successivement vous avertir de l'embarras des affaires : cette foule qui couroit chez le ministre et qui avoit animé votre ambition, ces respects qui de loin vous paroissoient si doux à recevoir, si faciles à endurer; tout ce brillant dehors se change, pour vous, en une succession de demandes auxquelles il vous est impossible de satisfaire, et en un bruit tumultueux, où quelques paroles de reconnoissance ont peine à se faire entendre au milieu des plaintes et des murmures. Bientôt vous n'êtes plus spectateur que des égaremens de l'amour-propre et de ses prétentions déréglées; et ces mêmes passions qui dans la société amusent quelquefois par des formes piquantes ou variées, ne vous paroissent plus en masse qu'un groupe uniforme et confus, dont vous ne distinguez plus les figures. Que si l'on observe encore un ministre dans les autres jouissances de vanité qu'il s'est promises, on le verra pareillement trompé dans ses espérances : habitué promptement à l'éclat de son nouveau rang, les objets dont il étoit le plus frappé, lorsqu'il les apercevoit dans l'éloignement, cessent de l'éblouir quand il s'en rapproche : on diroit que le point de vue sous lequel il les considéroit a tout à coup changé : placé dans le fond du théâtre,

les beautés de la scène disparoissent à ses yeux; il n'aperçoit plus que les spectateurs, et tous leurs mouvemens l'inquiètent.

Enfin, s'il vient à perdre sa place, sans avoir acquis pendant son ministère une considération personnelle, la seule qui reste après la disgrâce, il rentre dans la société avec moins d'avantages qu'il n'en avoit avant d'être parvenu au poste éminent dont il est déchu : il paroît dans le monde comme un homme effacé; nulle espérance, nulle ambition, nulle attente confuse, ne se mêlent à son idée; il descend la montagne que la foule des hommes cherche à gravir; on n'a plus avec lui d'intérêt commun, et il se trouve comme étranger aux agitations dont il est spectateur. Bientôt il est seul à se souvenir de son ancienne dignité; ou, si l'on en conserve encore la mémoire en le voyant, la comparaison de ce qu'il étoit avec ce qu'il est le dessert dans l'imagination, et l'éteint encore davantage. Cependant, dans les premiers momens de sa retraite, un petit nombre de personnes, parmi toutes celles qu'il a obligées, se commandent quelques attentions, ou mettent de l'ostentation à faire preuve pour lui d'un sentiment héroïque; mais bientôt, satisfaites de leur vertu, elles s'éloignent avec tout le monde. Tel est à

peu près le sort de tous ceux qui, sans aucun talent distingué, sans aucun amour du bien public, mais pour le vain plaisir de se rehausser, sont entrés dans la carrière du gouvernement : ils avoient sacrifié tous les jours à la fortune, pour arriver au terme de leurs désirs; elle a comblé leurs vœux, et l'inquiétude ou l'ennui partage le reste de leur vie.

Il faut donc être attiré vers l'administration par l'amour des grandes choses, pour y trouver, non pas encore le bonheur, mais cette satisfaction qui naît d'un rapport entre ses goûts et ses occupations, entre son caractère et ses devoirs. On éprouve aussi des peines, mais les passions nobles ont cet avantage, qu'elles vivent d'elles-mêmes et s'alimentent de leur propre ardeur; et que, presque toujours unies à de hauts sentimens, elles rendent plus indifférent à ces illusions de la vanité, qui tour à tour vous flattent ou vous déçoivent.

De tous les attachemens qui sont étrangers aux mouvemens de la nature, le plus actif, celui qui enveloppe davantage toutes les pensées, c'est l'intérêt qu'on porte aux grands objets d'administration; et lorsqu'on est capable d'en saisir les rapports, on trouve dans un pareil exercice de l'esprit une sorte de majesté, dont le sentiment vous élève et vous

impose : c'est une occupation dont les résultats utiles et bienfaisans vous ramènent sans cesse à l'amour de l'humanité : c'est une conception enfin dont la chaîne est immense, et qui semble vous unir par un point à l'ordre du monde et à l'harmonie de l'univers. Mais quand, du haut de ces méditations, quand, le cœur échauffé de tous ces sentimens, il faut retomber dans les petites combinaisons de l'homme privé, l'on éprouve une secousse difficile à supporter : on voudroit alors n'avoir jamais franchi les barrières d'une ambition commune; on voudroit n'avoir jamais quitté ces occupations paisibles, où les souvenirs de la veille se lient sans émotion aux soins du lendemain; on voudroit surtout n'avoir jamais connu ces espaces immenses où l'on promenoit ses regards; et l'on désireroit peut-être oublier jusques à ces idées de bien public, qui faisoient autrefois vos délices, et dont le souvenir n'offre plus que des peines.

La méditation sur toutes les parties de l'administration des finances, peut occuper un homme pendant toute la durée de ses forces, quand il se borne à considérer l'économie politique comme une simple science, et à l'étudier sous de pareils rapports; mais lorsqu'on a lié ses réflexions à de grands intérêts,

lorsqu'on les a rapprochées des événemens publics, on ne peut plus se complaire dans une oisive spéculation. Il est si difficile de retourner de l'action à la théorie! c'est bien le même tableau, mais il a perdu ses couleurs.

L'on est aisément intéressé par des aspects divers, lorsqu'on avance à pas lents dans la carrière de la vie; mais lorsqu'en précipitant sa marche, on arrive aux premières places du gouvernement, les plaisirs de l'imagination finissent avec elles. Tels on croit voir ces navigateurs qui, après avoir inutilement essayé de s'ouvrir un passage aux extrémités du monde, retournent tristement sur leurs pas, et considèrent d'un œil morne et languissant les divers spectacles de la nature dont ils avoient été si vivement frappés, lorsque naguère ils traversoient les mers, l'esprit encore animé par la curiosité et par l'espérance.

Il est malheureusement peu de distractions dont puisse être véritablement satisfait celui qui s'est éloigné des affaires publiques, s'il les a véritablement aimées, et s'il y a longtemps appliqué toutes les facultés de son esprit. Cependant les idées de tout genre, les réflexions de toute espèce, le passé, l'avenir et l'univers entier, appartiennent à l'homme sensible : il faut que son âme, alors qu'elle

est brisée, y cherche comme un nouveau moule; il faut que la retraite calme ses agitations; il faut qu'il y fasse la revue de ses erreurs et de ses foiblesses, afin de se trouver petit près de son ambition, et vain à côté de ses projets. Ce qui sied le mieux alors à la situation de son âme, c'est la vie solitaire et l'habitation de la campagne : il doit diriger sa méditation vers les grandes idées de morale; il doit chercher dans le calme à se former des idées plus justes sur la valeur qu'il faut mettre aux diverses illusions qui captivent les hommes; il doit, comme d'une hauteur où il a placé son abri, considérer le tumulte des passions, leurs peines et leurs injustices; ainsi qu'un homme échappé du naufrage contemple la mer en furie, et les débris effrayans dont elle a couvert le rivage. Il fera bien encore, s'il le peut, de se livrer à l'étude de la nature considérée dans ses vastes ressorts; et il devra quelquefois arrêter ses regards sur cet ordre éternel et magnifique, qu'on oublie au fond des cités, et qui peut cependant élever la pensée vers tout ce qui nous intéresse davantage, le commencement et la fin de notre destinée. Il faut s'abandonner dans cet infini, pour éloigner de soi les souvenirs de tout ce qu'il y a de plus grand dans les occupations

de la société; il faut réfléchir sur la petitesse de l'homme, au milieu de cet immense univers, pour sentir profondément combien est courte cette vie où l'on voudroit recueillir tant de gloire, et combien est vain ce bruit qui, demain peut-être, va se perdre pour nous près d'une cendre insensible.

Mais les plus touchantes consolations sont celles qu'on reçoit de la véritable amitié; celles surtout qu'on peut trouver dans les douceurs d'une union formée par le penchant et par une mutuelle estime. Il y a dans un sentiment intime, je ne sais quel charme, gage apparent d'un bonheur durable, qui aide à vous détacher de tous les autres intérêts, et qui dans les plus grands revers colore encore pour vous le spectacle de la vie. Heureux qui peut jouir d'un pareil bien! heureux qui, dans tous les événemens, voit toujours près de lui l'ami le plus fidèle, et celui qui ayant sondé tous les replis de votre cœur, vous sert de témoin à vous-même de la pureté de vos intentions, et vous garantit des blessures de votre propre inquiétude!

Ne désirez point de grandes places, âmes douces et paisibles, qui ne voulez que des jours sereins et des sentimens agréables: n'enviez point ces révolutions d'état et d'occupa-

tions, que cherche l'amour de la gloire ou l'ardeur aveugle du bien public : recueillez les plaisirs qui sont près de vous; cultivez le bonheur dont vous avez fait l'épreuve, et goûtez tranquillement les jouissances dont le temps est le seul ennemi, et qui ne sont pas soumises à ces vagues impétueuses qui règnent sur la grande mer.

L'administration, et surtout celle des finances, où tant d'intérêts aboutissent, développe autour d'un homme public toutes les passions, et ce spectacle hâte, pour ainsi dire, le cours de sa vie : c'est une expérience anticipée, qui l'instruit quelquefois au milieu de l'âge, de ce qu'on voudroit ignorer toujours, pour entretenir au dedans de soi cette opinion de l'humanité, qui ne peut s'affoiblir qu'aux dépens du bonheur. C'est au sein de la vie privée que l'âme peut conserver ses plus douces illusions : les rapports circonscrits de la société établissent entre les hommes une parité d'intérêt et de convenance, qui les porte à se confier à la pureté de leurs sentimens mutuels, et au désintéressement du goût qui les unit; mais, dans les premières places du gouvernement, où tant de gens peuvent attendre de vous de grands services, et où vous n'en avez point à demander, tous les rapports

ordinaires sont bouleversés. Vous découvrez alors trop distinctement l'influence de l'intérêt personnel sur les actions, les paroles et les sentimens; et quand vous voyez encore ce même intérêt prendre continuellement le langage de l'affection, de l'estime et de l'admiration, le charme de vos premières idées se dissipe, et vous avez peine à vous défendre des plus tristes réflexions. Les rois qui sont appelés à demeurer toujours sur le trône, peuvent plus aisément se résoudre à vivre d'orgueil et d'adoration, quel que soit le motif des hommages qui leur sont rendus; mais les ministres qui sont destinés à rentrer dans l'état de particulier, c'est un malheur pour eux d'avoir vu profaner ces vertus et ces sentimens qui composent les plaisirs habituels de la vie et l'attrait principal de la société.

Ces diverses réflexions n'arrêteront point l'ardeur de tous les petits ambitieux; le spectacle qui se présente à l'avant-scène est trop brillant, pour qu'ils puissent porter plus loin leurs regards. Aussi, c'est plutôt des consolations que j'ai voulu présenter à ceux que la fortune éloigne des grandes places, et à ceux encore qui, s'en étant approchés, sont malheureusement en proie aux peines de l'envie.

Sans doute il est quelques hommes dont il

faut bien se garder de ralentir le zèle : ce sont ceux qui, avertis par un sentiment intérieur qu'eux aussi sont propres aux grandes choses, ont un noble désir de la gloire : ce sont ceux qui, entraînés par l'énergie de leur âme, se trouvent comme resserrés dans le cercle étroit des occupations ordinaires : ce sont ceux, surtout, qui, épris de bonne heure des idées de bien public, en font l'objet de leur méditation et l'intérêt de leur vie. Allez en avant, vous qui, dans le silence de l'amour-propre, vous reconnoîtrez à de pareils indices. Allez en avant, vous qui aurez des amis assez sûrs et assez éclairés pour revoir le jugement que vous aurez porté de vous-mêmes. Allez en avant, vous qui, après avoir sondé les replis de votre cœur, croirez avec bonne foi que vous cédez bien moins au désir vaniteux d'être comptés parmi les serviteurs d'un grand roi, qu'à l'espoir orgueilleux d'être utiles à une grande nation. Mais si vous parvenez aux premières places du gouvernement, courez-en noblement les hasards ; ne prétendez point concilier l'honneur avec la politique, la gloire avec les calculs personnels, la force avec la foiblesse ; surtout n'oubliez jamais que de tous les sentimens qu'inspire un homme en pouvoir, l'estime est le seul qui lui reste après la disgrâce.

Que cette idée ne vous abandonne point, et qu'elle serve de règle à votre conduite. Ne vous méprenez pas à l'empressement de ceux qui vous parleront de reconnoissance, et qui vous entretiendront de leur dévouement : vous aurez peine à les reconnoître, lorsque le vent de l'espérance ne les portera plus vers vous. Que de plus grandes idées vous occupent, et vous élèvent, s'il se peut, à la hauteur du poste éminent que vous remplirez, afin que vous en regardiez l'éclat d'un œil tranquille, pour n'en redouter que les devoirs. Et lorsque, après avoir combattu selon vos forces, le moment sera venu où vous serez persuadés que vous ne pouvez aller plus loin sans vous avilir, ou sans perdre des moyens qui sont indispensables pour faire le bien, quittez avec courage, et qu'un exemple honorable devienne votre dernier service. On ne vous ôtera jamais tout, si vous pouvez vous reposer tranquillement sur votre vie passée, si vous pouvez lever hautement les yeux devant les hommes, et si, vous recueillant dans votre retraite, vous pouvez vous dire à vous-mêmes : ce que j'ai fait, je le ferois encore.

Vous ne serez point indifférens néanmoins aux événemens qui vous éloigneront des grands intérêts de l'administration; on rem-

pliroit mal une place qu'on abandonneroit sans regret. Je vous dirai plus encore : ne croyez point légèrement à cet amour du repos qui naît au milieu de l'agitation; défiez-vous des goûts de retraite qui n'ont point de fondement raisonné : cette force d'esprit que vous vous sentez, vous ne la devez peut-être qu'au mouvement qui vous importune, mais qui vous donne un nouveau ressort : c'est dans la vigueur de la santé qu'on affronte la mort avec le plus de calme.

Ne cherchez donc point la fin de vos travaux, mais tenez-vous-y toujours préparés, afin qu'aucune foiblesse ne se mêle à vos regrets, et n'arrête les sacrifices que l'honneur pourroit vous commander. Jusque-là cependant, et ceci est un conseil que je vous donne pour votre bonheur, oui, jusqu'au moment où vous serez forcés de renoncer aux affaires publiques, détournez, s'il se peut, vos yeux des vices et des fautes des hommes, afin que rien n'altère cet amour qui doit entretenir votre courage; et lorsque votre cœur, flétri par les succès des méchans, sentira les approches de l'indifférence, rassemblez vos forces pour y résister ; rentrez au dedans de vous-mêmes, et si vous vous trouvez quelques vertus, croyez que la nature a répandu sur la terre beaucoup

d'hommes qui vous égalent, et qu'il vous est honorable de servir.

Pour moi, qui maintenant ne verrai plus que de loin le jeu des grandes pessions, et qui ne serai plus obligé de lutter contre elles; pour moi, qui n'aurai plus que des souvenirs, et dont le temps, peut-être, effacera chaque jour quelque trace; tout entier désormais à mes sentimens, je suivrai de mes vœux les destins de la France, et, livrant aux hasards du temps ma réputation et le souvenir qu'on voudra bien me conserver, si je promène encore quelquefois mes regards sur les rives que j'ai quittées, je le ferai, j'espère, sans dépit et sans jalousie; et me défendant surtout d'aucune injustice, je n'oublierai point que si j'ai eu des peines, j'ai obtenu aussi de grandes récompenses. Je les tiens de vous, âmes nobles et distinguées, dont le suffrage a fait si souvent ma consolation; je les tiens de vous, peuple sensible; de vous surtout, habitans des provinces, qui avez peut-être aperçu que je redoutois plus vos gémissemens fugitifs, que les bruyantes clameurs des hommes avides de la capitale. Qu'ils soient heureux, ceux qui me suivront, et par les honneurs de la cour, et par les différens avantages du crédit ou de la puissance, je ne leur porterai point envie! je doute qu'ils

tions, que cherche l'amour de la gloire ou l'ardeur aveugle du bien public : recueillez les plaisirs qui sont près de vous; cultivez le bonheur dont vous avez fait l'épreuve, et goûtez tranquillement les jouissances dont le temps est le seul ennemi, et qui ne sont pas soumises à ces vagues impétueuses qui règnent sur la grande mer.

L'administration, et surtout celle des finances, où tant d'intérêts aboutissent, développe autour d'un homme public toutes les passions, et ce spectacle hâte, pour ainsi dire, le cours de sa vie : c'est une expérience anticipée, qui l'instruit quelquefois au milieu de l'âge, de ce qu'on voudroit ignorer toujours, pour entretenir au dedans de soi cette opinion de l'humanité, qui ne peut s'affoiblir qu'aux dépens du bonheur. C'est au sein de la vie privée que l'âme peut conserver ses plus douces illusions : les rapports circonscrits de la société établissent entre les hommes une parité d'intérêt et de convenance, qui les porte à se confier à la pureté de leurs sentimens mutuels, et au désintéressement du goût qui les unit; mais, dans les premières places du gouvernement, où tant de gens peuvent attendre de vous de grands services, et où vous n'en avez point à demander, tous les rapports

CHAPITRE PREMIER.

Développement de toutes les contributions des peuples.

Qu'on ne soit point surpris si je dirige mes premiers regards vers l'étendue des contributions des peuples : cette connoissance intéresse et l'homme public et l'homme sensible ; cependant on n'a jamais pénsé à l'acquérir, du moins je n'ai remarqué nulle part les traces d'une pareille recherche : on verra même qu'on ne pouvoit approcher de la vérité qu'à la suite de diverses réflexions, dont quelques-unes n'ont peut-être jamais été faites.

Les contributions des peuples surpassent infiniment les revenus du roi ; non-seulement parce que ceux-ci ne sont comptés que déduction faite de tous les frais de recouvrement, mais aussi parce qu'il est un grand nombre d'impositions levées pour le compte particulier des états, des villes, des communautés, des hôpitaux, des chambres de commerce, du clergé, des princes et des seigneurs engagistes.

Cependant on iroit trop loin si l'on présentoit l'ensemble de ces divers recouvremens

comme la représentation des tributs de la nation, puisqu'une partie de ces mêmes recouvremens est le simple remboursement d'une valeur réelle fournie par le roi.

La fourniture du sel et du tabac oblige à des avances et à des frais, soit pour l'achat, soit pour le transport, soit pour la préparation de ces denrées; et tous les habitans de la France auroient été assujettis à cette dépense en raison de leur consommation, lors même qu'un pareil commerce n'eût pas été exclusif entre les mains du gouvernement. On ne doit donc donner le nom d'impôt qu'au renchérissement résultant du privilége fiscal exercé par le souverain. J'ai crû même que pour être parfaitement exact, il falloit prendre en considération le bénéfice que les marchands auroient fait sur les consommateurs, si le sel et le tabac étoient du nombre des denrées dont on peut trafiquer librement; et il importe aussi de fixer son attention sur la contribution indirecte qui naît de l'exercice de la contrebande.

Il est beaucoup d'autres remarques encore à faire, en cherchant à connoître l'étendue des charges publiques. La plus grande partie des frais de recouvrement se trouvent confondus dans l'impôt, ou en composent une partie

additionnelle : mais il en est cependant qui sont acquittés par le trésor royal et qui font partie de sa dépense; ainsi l'on ne peut point atteindre à un résultat juste par un calcul uniforme et général.

Ce n'est pas tout : entre les divers revenus du roi, il en est quelques-uns dont les frais de manutention, quoique payés par les habitans de la France, ne doivent pas être considérés comme une addition d'impôt; telle est, pour en donner un seul exemple, la dépense des postes, puisque la plus grande partie de cette dépense subsisteroit, lors même que le roi ne feroit aucun profit sur les ports de lettres; et, sous ce rapport, il convient d'envisager les frais généraux d'administration comme le moyen nécessaire pour exécuter un service d'une utilité publique. Je n'étendrai pas davantage ces premières réflexions préliminaires, parce que j'aurai occasion de les retracer en développant comme je vais le faire, le tableau général des contributions des peuples. J'ai tâché d'y réunir dans un seul article toutes les impositions d'un même genre, quoique plusieurs se trouvent éparses en différentes caisses; il résultera de cet ordre une autre sorte d'instruction très-utile.

Je dois ajouter encore, que ce vaste tableau

n'étant point, comme le *Compte rendu*, un simple exposé des recettes du trésor royal, mais une notion générale dont le but est absolument différent, je n'ai point été arrêté par la crainte de manquer quelquefois à une précision dont plusieurs objets ne sont point susceptibles.

CONTRIBUTIONS DES PEUPLES.

I. Les deux vingtièmes et les quatre sols pour livre en sus du premier, impositions qui portent presque en entier sur le revenu net des propriétaires fonciers, se montent à 56 millions 400 mille livres; d'où déduisant environ quatorze cent mille livres pour les décharges et modérations accordées, année commune, aux contribuables, reste à porter dans le tableau des contributions 55,000,000

Les vingtièmes du clergé étranger seront compris dans les impositions générales du clergé du royaume, dont l'article se trouvera ci-après.

II. Le troisième vingtième a été établi au mois de juillet 1782, pour durer jusques au dernier décembre de la troisième année après la signature de la paix. Cet impôt, tant à cause des exemptions portées dans l'édit, qu'au moyen des modérations accordées aux provinces abonnées, et des décharges qu'obtien-

nent les particuliers, ne doit se monter qu'à.......................... 21,500,000 liv.

III. La taille, dans quelques provinces, porte uniquement sur les biens-fonds assujettis à cet impôt; et la mesure en est déterminée par un cadastre; mais dans la plus grande partie du royaume, la taille est relative à l'état des personnes; et alors la répartition en est faite d'après une proportion préjugée, soit de la fortune des roturiers, soit du produit des biens dont ils ont l'exploitation comme fermiers; et les nobles qui régissent eux-mêmes leurs domaines, n'ont droit qu'à des exemptions limitées.

L'ensemble de la taille, impôt qui dans quelques provinces a une dénomination différente, s'élève à environ 95 millions, en y comprenant les taxations des collecteurs, partout où ces taxations sont ajoutées au capital imposé.

La taille que payent certaines villes abonnées avec le produit d'un droit d'entrée, n'est point comprise dans cette somme : ce seroit un double emploi, puisque l'on verra dans la suite un article composé de tous les droits levés par les villes.

Il est juste de déduire de cette somme de 95 millions les diverses remises accordées sur cet impôt dans tout le royaume, et qui s'élè-

vent, année commune, à près de quatre millions.

Reste à porter dans le tableau des contributions générales.............. 91,000,000.

On n'a pas compris dans cet article, la partie de la taille qui est imposée dans quelques provinces pour satisfaire à la dépense des chemins, parce qu'on a fait un article séparé de la contribution des peuples, soit en argent, soit en corvées, pour l'entretien et la confection des routes dans tout le royaume.

IV. La capitation, impôt qui porte sur les facultés des nobles comme des roturiers, se monte, déduction faite des décharges ou des modérations accordées aux contribuables, à environ.................... 41,500,000 liv.

La capitation des roturiers, dans toutes les provinces où la taille n'est pas réelle, est répartie au marc la livre de cet impôt.

V. Les impositions locales des pays d'élection, et qui sont destinées, tantôt à l'entretien des presbytères, et tantôt à d'autres dépenses d'une utilité particulière aux communautés de campagne, ou à certains arrondissemens, environ............. 2,000,000.

VI. Les recouvremens donnés ou à bail ou en régie à la ferme générale, et qui proviennent des produits de la vente exclusive du sel et du tabac, des droits de traite, à l'entrée

ou à la sortie du royaume, et des provinces appelées des cinq grosses fermes, des droits du domaine d'occident perçus à l'introduction des denrées des colonies, enfin des droits exigés à l'entrée de Paris ou dans la circonférence. Tous ces recouvremens réunis, y compris les derniers sols pour livre, et quelques droits établis par l'édit d'août 1781, peuvent être estimés aujourd'hui à environ 186 millions.

Ce n'est pas cependant cette somme qu'il faut porter dans le tableau des contributions des peuples; il est raisonnable d'abord d'en déduire les avances faites annuellement par les fermiers généraux, et pour l'acquisition des sels de l'Océan ou de la Méditerranée, et pour la formation de ceux qui proviennent des salines, et pour l'achat et la fabrication des tabacs, et pour les frais de transport de ces marchandises dans tous les lieux de consommation du royaume. On sent aisément que ces diverses avances représentent une valeur réelle; ainsi la partie des produits qui sert à rembourser une pareille dépense ne peut pas être considérée comme une imposition. J'estimerai la totalité des avances dont je viens de parler, année commune, en comptant sur quelques-unes de guerre, à environ 16 millions.

Enfin, en se proposant seulement d'établir ici la somme des contributions des habitans de la France, il est juste de retrancher des recouvremens de la ferme générale son bénéfice sur les ventes de sels qu'elle fait aux Suisses, aux Valaisans, à la république de Genève, au comtat d'Avignon, et à quelques principautés voisines du Rhin. Il s'expédie aussi pour l'étranger, par la voie ordinaire du commerce, une certaine quantité de tabacs de la ferme, achetée à des conditions modérées, mais qui procure cependant un petit avantage à la ferme générale.

J'estimerai les deux objets de bénéfice que je viens de désigner à environ deux millions; et comme ce bénéfice fait avec les étrangers est payé par eux, il est juste de le déduire des produits de la ferme générale, avant de faire entrer ces mêmes produits dans le tableau des contributions de la France.

Une autre observation se présente encore. Supposons le commerce du sel et du tabac parfaitement libre; il y auroit des négocians qui feroient venir ces marchandises, soit des marais salans, soit de l'étranger; il y en auroit d'autres qui dirigeroient les fabriques de tabac, et ces négocians, dans les ventes qu'ils feroient aux marchands en détail, éléveroient néces-

sairement le prix de la denrée au point nécessaire pour retrouver l'intérêt de leurs avances, et pour s'assurer du bénéfice qu'exige toute espèce d'entreprise. Enfin, à ce commerce simple il se joindroit quelquefois des spéculations, des accaparemens, des monopoles; opérations dont le succès seroit un accroissement de charge pour les consommateurs. On seroit même tenté, au premier coup d'œil, d'évaluer fort haut ces bénéfices réunis; la ferme générale vend pour 120 millions de sel et de tabac; pourroit-on dire quels profits ne feroient pas sur un commerce de cette étendue les négocians qui s'en mêleroient?

Mais on doit observer que la somme considérable de ces ventes provient des hauts prix qui sont l'effet du privilége exclusif, ou si l'on veut, de l'impôt modifié sous cette forme; et si ce commerce étoit libre et affranchi de tout impôt, le capital nécessaire pour l'exploiter seroit modique, puisque ce capital seroit proportionné aux dépenses annuelles d'achats, de fabrication et de voitures; et l'on vient de voir que ces dépenses ne formoient qu'un objet de seize millions pour la ferme générale.

Quoi qu'il en soit, puisque le commerce libre du sel et du tabac donneroit lieu à des bénéfices de spéculation, et à des intérêts d'argent

qui retomberoient à la charge des consommateurs, il est juste d'y avoir égard, dans un calcul où l'on cherche à connoître l'étendue des contributions des peuples; car ce qu'on peut considérer comme un impôt sur le sel et sur le tabac, est uniquement la partie du prix actuel de ces denrées qui surpasse le taux auquel chaque consommateur pourroit s'approvisionner, si le commerce n'étoit plus soumis, ni au privilége exclusif de la ferme générale, ni à aucun droit quelconque. J'estimerai donc le profit des négocians dans l'hypothèse que je viens d'établir, à environ deux millions.

Récapitulant maintenant ces trois articles de déduction, le premier de seize millions, le second et le troisième de deux millions chacun, c'est en tout vingt millions, somme à soustraire des 186 millions recouvrés par la ferme générale; resteroit donc à porter dans le tableau des contributions des peuples........ .... 166,000,000.

Je dois observer qu'indépendamment des bénéfices faits par la ferme générale sur le sel et sur le tabac, les débitans à petite mesure ont un profit que je ne range point parmi les contributions des peuples. La raison en est simple; ce profit existeroit sous une autre forme, lors même que le commerce du sel et du tabac seroit rendu libre; car il faudroit partout, pour la commodité du peuple, de petits distributeurs qui feroient un bénéfice à peu près

égal aux avantages qu'on accorde aujourd'hui aux personnes connues sous le nom de *débitans* ou de *regratiers*.

VII. Les recouvremens de la régie générale consistent principalement en droits d'aides sur les boissons, et ce même genre d'impôts, sous le nom de droits réservés ou d'inspecteurs aux boucheries, s'étend à quelques autres consommations. La régie est encore chargée de la perception des droits établis sur les ouvrages d'or et d'argent, et sur la fabrication des fers, des cuirs, des cartes, du papier et de l'amidon, etc. Le produit de l'ensemble de ces droits, dépendant en partie de l'étendue de la récolte en vins, est susceptible d'une grande variation. La rigidité plus ou moins grande avec laquelle les agens du fisc sont autorisés à se conduire, influe aussi d'une manière sensible sur la mesure des recouvremens. J'estime les produits bruts de la régie générale, avec les derniers sols pour livre, et dans l'état actuel des choses, de 51 à 52 millions, ci...... .... 51,500,000 liv.

La régie perçoit de plus environ huit millions, pour des droits de la nature de ceux qui viennent d'être désignés, mais qui ont été convertis en une somme fixe; et comme ces abonnemens sont acquittés par les villes ou par les états, des deniers provenans de la taille ou d'autres impositions comprises dans le tableau général dont

ont présente ici les élémens, ce seroit un double emploi que d'en porter une seconde fois le montant au titre des recouvremens de la régie générale.

La ferme générale et l'administration des domaines sont aussi chargées du recouvrement de quelques abonnemens, mais de peu d'importance, et la même observation s'y trouve applicable. Ce sont ces divers mélanges, et tant d'autres encore, qui rendent infiniment difficiles, et le travail que j'ai entrepris, et les soins que je me suis donnés pour en présenter l'exposition avec ordre.

VIII. Les recouvremens confiés à l'administration des domaines proviennent principalement des droits sur le contrôle et l'insinuation des actes, des droits de greffe et d'hypothèque, du droit de centième denier sur la vente des immeubles, de la taxe particulière sur l'acquisition des biens nobles par les roturiers (impôt connu sous le nom de franc-fief), des droits dus sur les immeubles vendus aux corps et communautés qui n'ont pas la faculté de s'en défaire, des droits de péage appartenans au roi, etc. Enfin, la même régie perçoit encore le produit de la vente des bois appartenans au souverain, le revenu de ses autres domaines fonciers, et les droits casuels dus à la mutation des biens qui relèvent de ses seigneuries. Ces divers recouvremens, y compris les derniers sols pour livre, et indépendamment de quelques petits droits abonnés,

doivent s'élever aujourd'hui entre 52 et 53 millions.

Mais il ne faut compter parmi les contributions des peuples, ni les produits des bois, ni le revenu des domaines réels, ni même les cens et les droits seigneuriaux casuels, puisque ce ne sont pas des impôts, mais des droits pareils à tous ceux que perçoivent dans l'universalité du royaume les différens seigneurs de fiefs; tous ces objets se montent de onze à douze millions.

Reste donc à porter dans le tableau des contributions........................ 41,000,000.

IX. La petite ferme particulière qui recouvre, dans les marchés de Sceaux et de Poissy, les droits établis sur les bestiaux destinés à la consommation de Paris, et dont les produits bruts, y compris les sols pour livre, se montent à environ.............. 1,100,000 liv.

X. Le revenu que le roi tire des postes se monte aujourd'hui à 10 millions 300 mille livres, et c'est la somme que je porterai dans le tableau général des contributions, ci....
.... 10,300,000 liv.

Les recouvremens cependant se montent à beaucoup davantage; et quoique, dans les fermes et les régies dont je viens de rendre compte, j'aie présenté avec raison les produits

bruts (abstraction faite de la valeur du sel et du tabac) comme la véritable contribution des peuples, on croit devoir faire une exception à l'égard de la ferme des postes, parce que toute la dépense que cette manutention entraîne, même celle de directeurs et de commis, subsisteroit en entier, quand le roi ne tireroit aucun bénéfice d'un pareil établissement, et cette dépense composeroit alors le prix des ports de lettres. Le principe cependant que je viens d'établir, seroit susceptible de quelque modification, si l'on accordoit de trop gros bénéfices aux fermiers ou régisseurs, et si on rétablissoit l'ancien usage des intérêts de faveur et par forme de *croupe*, puisque de tels sacrifices de manutention n'ont aucun rapport avec ce qu'exige un service exact, intelligent et fidèle.

XI. La ferme des messageries rapporte, selon le bail passé en 1782.... 1,100,000 liv.

Les raisons développées dans l'article précédent m'engagent de même à ne porter que le prix du bail dans le tableau des contributions des peuples, puisqu'en supposant ce bail à sa juste valeur, les frais de manutention et les bénéfices des fermiers, deviendroient la représentation des dépenses qu'entraîne un service d'une utilité générale.

XII. Le bénéfice sur la fabrication des monnoies produit environ......... 500,000 liv.

On n'y ajoute point non plus les frais de manutention, quoique l'indemnité de ces frais se retrouve dans la valeur donnée aux espèces, et retombe ainsi à la charge des peuples; mais la fabrication des monnoies étant un acte public indispensable, la dépense seroit la même, quand le roi renonceroit à en retirer aucun bénéfice.

XIII. Le revenu provenant de la régie des poudres se monte à environ.... 800,000 liv.

Ce n'est point encore, dans ce cas-ci, le produit des ventes ou les recouvremens effectifs de cette régie, qu'il faut passer dans le tableau des contributions des peuples, puisque la partie de ces recouvremens, qui surpasse le bénéfice du roi, est un remboursement, et du prix des matières premières, et des frais de fabrication, et de la dépense des transports. Les taxations des régisseurs, qui n'ont fait ensemble qu'un million de fond d'avance, sont aujourd'hui réglées si modérément, qu'on peut envisager cette récompense comme au-dessous du bénéfice que feroient les fabricans, si ce commerce étoit libre.

XIV. Le produit brut de la loterie royale et des petites loteries, y compris les quatre pour

cent retenus par les buralistes, s'élève de 11 à 12 millions (*), ci.......... 11,500,000 liv.

L'on voit que ce n'est pas seulement le bénéfice du roi que je compte parmi les contributions des peuples, mais la somme entière de ce recouvrement, sans déduction d'aucun frais; car certainement cette dépense n'est pas le prix d'un service public indispensable.

On pourroit peut-être observer que les produits de la loterie ne devroient pas être mis au nombre des impositions, puisque c'est le résultat d'un jeu absolument volontaire : mais le tabac, qui fait partie des revenus du roi, est aussi une dépense de fantaisie, ainsi que beaucoup d'autres superfluités pareillement soumises à un impôt : enfin le droit sur les cartes, qui fait partie des recouvremens de la régie générale, s'assimile encore davantage au revenu de la loterie.

XV. Les recouvremens faits par le receveur général des revenus casuels consistent dans les droits établis à la mutation des charges,

---

(*) Cet article n'est entré que pour sept millions dans le *Compte rendu*, parce que le surplus étoit consommé par les retenues des buralistes, les frais généraux et les charges ou indemnités assignées sur les produits de la loterie; et de plus, ces produits ont un peu augmenté depuis l'époque du *Compte rendu*.

et à la réception dans les communautés de marchands ou dans les maîtrises d'arts et métiers : ces recouvremens doivent être évalués annuellement à environ....... 5,700,000 liv.

Le rachat du centième denier, dont le terme expire à la fin de 1788, sera porté comme une anticipation dans le chapitre des dépenses.

XVI. Le marc d'or est encore un droit perçu à la mutation des charges, et on l'exige de plus à l'occasion des brevets, des concessions, des priviléges, et des autres actes de faveur qui ont besoin d'être revêtus du sceau de la chancellerie. Ce recouvrement doit être aujourd'hui d'environ.......... 1,700,000 liv.

XVII. Les droits sur les consommations, donnés à ferme ou en régie par les pays d'états, tels que la ferme des devoirs en Bretagne, celle des équivalens en Languedoc, les crûes sur le sel dans le Maconnois, la Bourgogne, et dans une petite partie du Languedoc; les droits établis sur les consommations par les états de Flandre, d'Artois, du Cambresis et du Maconnois, les droits de péage sur la Saône en Bourgogne, produisent ensemble de 10 à 11 millions, ci.................. 10,500,000 liv.

XVIII. Les contributions particulières du clergé du royaume, conformément à l'expli-

cation qui en sera donnée dans un chapitre suivant, sont d'environ........ 11,000,000.

XIX. Les octrois consistant principalement dans des droits à l'entrée de diverses villes du royaume, ou au débit de quelques denrées, et dont le recouvrement est fait pour le compte de ces mêmes villes, des hôpitaux et des chambres de commerce, soit pour subvenir à leurs diverses dépenses, soit pour l'acquit de leurs dettes, soit pour payer quelques abonnemens contractés avec le fisc, montent à environ.......................... 27,000,000.

XX. Les droits d'aides à Versailles, recouvrés par une régie particulière, sous l'inspection du gouverneur de cette ville, qui en fait servir le produit à l'acquit de diverses dépenses relatives au service du roi : cette partie de recouvrement s'élève, je crois, à environ 900,000 l.

XXI. Les impositions diverses en Corse, rapportent près de............. 600,000 liv.

XXII. L'impôt établi sur les maisons de Paris, pour le logement des gardes françaises et suisses, et dont on rend compte aux chefs de ces corps, se monte à environ... 300,000 liv.

XXIII. Divers objets, tels que l'abonnement de 150 mille livres convenu avec la compagnie des glaces pour l'impôt établi en 1781, portion d'indult à la compagnie des Indes, les

droits sur la marque des étoffes, ceux provenans des affinages de Paris, Lyon et Trévoux, les droits de chancellerie appartenans au garde des sceaux de France, ceux du contrôle des quittances nouvellement rétablis en faveur du contrôleur général des finances; la taxe connue à Paris sous le nom de boues et lanternes, et dont l'abonnement se paye par les maisons nouvellement construites, les droits au profit du corps des marchands de Paris, ceux sur les fiacres, les passeurs d'eau, etc., ensemble environ.................... 2,500,000 liv.

XXIV. Droits casuels à la mutation des offices, droits d'aide de contrôle et de péage, levés de la part des princes du sang à titre d'apanage, de concession ou d'abonnement, et ceux engagés à différens seigneurs, entre deux et trois millions, ci............ 2,500,000 liv.

XXV. Corvées ou impositions exigées pour l'entretien et la confection des routes, environ.......................... 20,000,000.

Les principales parties du royaume où les chemins sont entretenus à prix d'argent, soit du fond des impositions générales, soit par des contributions locales, sont le Languedoc, la Provence, la Flandre, l'Artois, le Cambresis, le Maconnois, le Bugey, la Bresse et le pays de Gex, une grande partie de la Normandie,

le Limousin, l'Angoumois, la Haute-Guyenne et le Berri : mais dans plusieurs autres provinces un grand nombre de paroisses profitent de la liberté qui leur est laissée de convertir leurs tâches en argent; c'est en cumulant ces diverses impositions, et en évaluant sur un pied modéré les corvées établies dans les autres généralités, que j'ai estimé à vingt millions la contribution actuelle des habitans de la France, à l'entretien et à la confection des routes.

Les grands chemins de la généralité de Paris n'entrent point dans ce compte, parce que c'est des fonds du trésor royal qu'on y pourvoit.

XXVI. On doit encore considérer comme une addition aux tributs des peuples, les frais de procédure, de contrainte et de saisie qui retombent à la charge des contribuables. Il seroit raisonnable cependant de distinguer ces frais en deux parties; l'une qui est l'effet de la contrebande et de la mauvaise foi réprimée, et l'autre qui est occasionnée ou par l'impuissance des contribuables, ou par une mauvaise répartition, ou par la dureté des exacteurs. L'on pourroit ne pas envisager comme une addition d'impôts la valeur des marchandises qu'on saisit entre les mains des fraudeurs, puisque c'est la punition plus ou

moins rigoureuse d'un commerce illicite ; mais on doit voir d'un œil bien différent les sévérités qui sont l'effet du payement inexact de la taille, de la capitation, des vingtièmes, d'une partie des droits d'aides et de l'impôt du sel dans les provinces, où l'on est forcé de s'approvisionner aux greniers du roi d'une quantité fixe et déterminée. Ces frais, proportion gardée de la somme des impositions, sont aujourd'hui moins considérables qu'autrefois; cependant il est difficile d'évaluer le dommage que porte aux contribuables la saisie momentanée de leurs meubles ou de leurs revenus, la vente judiciaire qui en est quelquefois la suite, les dépenses qu'ils font pour se défendre et diverses vexations obscures: c'est donc sans connoissances certaines, mais uniquement afin de prévenir de trop grands écarts dans les conjectures, que j'évaluerai cet article à 7 à 8 millions, ci .... 7,500,000 liv.

Les nouveaux sols pour livre et l'établissement d'un troisième vingtième doivent occasionner quelques augmentations; car l'un des funestes effets de l'accroissement des impôts, entre tant d'autres, c'est de rendre les recouvremens plus difficiles, et les rigueurs plus nécessaires.

XXVII. On peut encore compter parmi les

sacrifices considérables des peuples, leur assujettissement au tirage de la milice; mais ce n'est une charge pécuniaire que pour ceux qui, désignés par le sort, payent d'autres hommes pour les remplacer; je chercherai d'autant moins à évaluer cette dépense, qu'elle ne représenteroit que partiellement la valeur d'opinion qu'on peut mettre à l'assujettissement général des peuples à la milice, ci... *Mémoire.*

Il y a 60 mille hommes de milice en France, et l'engagement est de six ans : ainsi chaque année dix mille deviennent miliciens par l'effet du sort. Tous les roturiers du royaume au-dessus de cinq pieds, et depuis 16 ans jusques à 40, participent à cette effrayante loterie, à moins qu'ils n'en soient exempts par des priviléges attachés à leur état, ou au lieu de leur habitation. Les habitans des côtes étant classés pour le service de mer, ne sont point compris parmi les hommes destinés à la milice.

XXVIII. On doit encore indiquer comme une charge difficile à apprécier, le logement des gens de guerre lors de leur passage, ainsi que dans les villes de garnison, où, faute de casernes, ils sont répartis dans les maisons des habitans : on est tenu de leur fournir, outre le logement, le feu, la lumière, le linge et le sel.......................... *Mémoire.*

XXIX. Il se vend dans le royaume beaucoup de sel, de tabac et d'autres marchandises introduites par contrebande : un pareil débit n'a lieu sans doute qu'à la faveur du profit modéré dont les fraudeurs se contentent; mais les marchés qu'on peut faire avec eux se ressentent néanmoins des risques attachés à ce genre de commerce. Ainsi, les contrebandiers cèdent à trente sols ce que la ferme vend soixante; il n'est pas moins vrai qu'ils tirent en même temps trente sols de ce qui n'en vaut que dix; et cet excédant est une surcharge qui doit être attribuée aux impôts établis sur le sel, sur le tabac et sur d'autres marchandises. Cette charge publique indirecte est très-considérable; mais il faut prendre garde qu'étant ici question de chercher l'étendue des contributions de la nation entière, on peut hésiter à mettre au nombre de ces contributions, les renchérissemens dans le prix du sel et du tabac qui tournent au profit d'une partie du royaume et au dommage de l'autre : tels sont les effets du commerce illicite entre les provinces privilégiées et celles qui ne le sont pas. Ce ne seroit donc que la contrebande exercée par les étrangers dont les conséquences devroient être supputées, si l'on vouloit en composer un article dans le tableau des contributions du royaume.

cent retenus par les buralistes, s'élève de 11 à 12 millions (*), ci........... 11,500,000 liv.

L'on voit que ce n'est pas seulement le bénéfice du roi que je compte parmi les contributions des peuples, mais la somme entière de ce recouvrement, sans déduction d'aucun frais; car certainement cette dépense n'est pas le prix d'un service public indispensable.

On pourroit peut-être observer que les produits de la loterie ne devroient pas être mis au nombre des impositions, puisque c'est le résultat d'un jeu absolument volontaire : mais le tabac, qui fait partie des revenus du roi, est aussi une dépense de fantaisie, ainsi que beaucoup d'autres superfluités pareillement soumises à un impôt : enfin le droit sur les cartes, qui fait partie des recouvremens de la régie générale, s'assimile encore davantage au revenu de la loterie.

XV. Les recouvremens faits par le receveur général des revenus casuels consistent dans les droits établis à la mutation des charges,

(*) Cet article n'est entré que pour sept millions dans le *Compte rendu*, parce que le surplus étoit consommé par les retenues des buralistes, les frais généraux et les charges ou indemnités assignées sur les produits de la loterie; et de plus, ces produits ont un peu augmenté depuis l'époque du *Compte rendu*.

les plus parfaites, évaluer la partie de ces impositions qui est supportée, ou par les étrangers qui tirent des marchandises de France, ou par ceux qui font des dépenses dans le royaume. Le premier de ces deux objets n'est pas considérable : l'exportation la plus étendue, celle des manufactures nationales, à quelques articles de mode près, n'est assujettie à aucun droit : celle des denrées d'Amérique jouit des mêmes exemptions ; mais ces dernières marchandises ont à la vérité acquitté le droit du domaine d'occident à leur arrivée en France. Enfin, les vins sont soumis à quelques impôts, soit à leur sortie, soit à leur production ; cependant, en rassemblant les divers droits que je viens de citer, il faudroit encore, dans la question présente, déterminer quelle est la partie de ces droits supportée par les étrangers, et quelle est celle dont la charge retombe simplement en diminution des profits intérieurs de commerce ou de culture.

Enfin, les voyageurs en France ne sont assujettis à aucun impôt direct, mais ils supportent leur part des droits établis sur les consommations, sauf les franchises accordées aux personnes qui ont un caractère public. On sentira sans doute, d'après ces observations, combien il seroit difficile de donner à l'en-

semble de cet article une évaluation suffisamment éclairée : je doute qu'elle dût passer dix millions, mais je ne l'inscrirai ici que pour. . . . . *Mémoire.*

Et cet article de déduction servira à balancer ceux qui sont placés sous la même dénomination vague, dans le tableau des contributions.

RÉCAPITULATION.

1.	Vingtièmes	55,000,000.
2.	Troisième vingtième	21,500,000.
3.	Taille	91,000,000.
4.	Capitation	41,500,000.
5.	Impositions locales	2,000,000.
6.	Ferme générale	166,000,000.
7.	Régie générale	51,500,000.
8.	Administration des domaines	41,000,000.
9.	Fermes de Seaux et Poissy	1,100,000.
10.	Administration des postes	10,300,000.
11.	Fermes des messageries	1,100,000.
12.	Monnoies	500,000.
13.	Régie des poudres	800,000.
14.	Loterie royale	11,500,000.
15.	Revenus casuels	5,700,000.
16.	Droit de marc d'or	1,700,000.
17.	Droits perçus par les pays d'état	10,500,000.
18.	Clergé	11,000,000.
19.	Octrois des villes, hôpitaux et chambres de commerce	27,000,000.
		550,700,000.

droits sur la marque des étoffes, ceux provenans des affinages de Paris, Lyon et Trévoux, les droits de chancellerie appartenans au garde des sceaux de France, ceux du contrôle des quittances nouvellement rétablis en faveur du contrôleur général des finances; la taxe connue à Paris sous le nom de boues et lanternes, et dont l'abonnement se paye par les maisons nouvellement construites, les droits au profit du corps des marchands de Paris, ceux sur les fiacres, les passeurs d'eau, etc., ensemble environ.......................... 2,500,000 liv.

XXIV. Droits casuels à la mutation des offices, droits d'aide de contrôle et de péage, levés de la part des princes du sang à titre d'apanage, de concession ou d'abonnement, et ceux engagés à différens seigneurs, entre deux et trois millions, ci............ 2,500,000 liv.

XXV. Corvées ou impositions exigées pour l'entretien et la confection des routes, environ.............................. 20,000,000.

Les principales parties du royaume où les chemins sont entretenus à prix d'argent, soit du fond des impositions générales, soit par des contributions locales, sont le Languedoc, la Provence, la Flandre, l'Artois, le Cambresis, le Maconnois, le Bugey, la Bresse et le pays de Gex, une grande partie de la Normandie,

CHAPITRE II.

Réflexions générales sur l'étendue des impôts.

On vient de présenter le tableau des contributions des peuples; on vient de montrer que, sans y comprendre le logement des gens de guerre, l'assujettissement à la milice et au service de mer, ces contributions s'élevoient à 585 millions.

Les hommes indifférens, les froids politiques n'apercevront peut-être dans cette immensité d'impôts que les grandes ressources de la France. Sans doute on en peut tirer cette induction; mais je voudrois que le premier mouvement fût un autre sentiment, une autre pensée. Je voudrois que l'administration ne vît pas seulement dans un pareil tableau la puissance politique du monarque, mais qu'elle y lût encore en lettres de feu l'effrayante étendue des sacrifices qui sont exigés des peuples: je voudrois que tournant ses regards vers l'état malheureux des habitans des campagnes, sa compassion s'éveillât, et que, se livrant à une émotion salutaire, elle considérât l'immensité des charges publiques comme un noble et vaste champ, où la sagesse et la bien-

faisance du souverain peuvent s'exercer sans cesse.

C'est en vain qu'on veut s'étourdir sur la grandeur des impôts ; c'est en vain qu'on prête l'oreille aux insinuations de cette classe d'hommes qui ont uni l'intérêt de leur amour-propre et de leur fortune à l'étendue des recouvremens et à la science fiscale ; c'est en vain qu'on va chercher dans l'excès des tributs de quelque autre pays l'apologie de sa propre administration ; c'est en vain qu'on écoute avec complaisance les discours dangereux de ceux qui, par des subtilités ou par une indifférence raisonnée, essaient de jeter des doutes sur les idées les plus communes du bien et du mal publics. Il est des vérités qui s'élèvent en surnageant au-dessus des erreurs et des passions des hommes : essayons de les défendre, ces vérités, et ne craignons point de les rapprocher des attaques de leurs ennemis.

Les impôts se payent très-bien, disent quelquefois les premiers agens du fisc, quand on les consulte ; et ce discours signifie seulement que l'argent arrive dans leurs caisses, aux époques des engagemens qu'ils ont pris avec le trésor royal. Cependant, si la possibilité des recouvremens devoit être l'unique règle des contributions, le dernier des exacteurs et les

sergens qu'il emploie deviendroient la lumière de l'administration; car ils seroient les premiers instruits du terme extrême de l'impuissance : mais c'est l'état dans lequel se trouvent les contribuables après avoir acquitté les impôts, qui doit fixer les regards du gouvernement, et cette connoissance, ce ne sont point les agens du fisc qui la donnent; l'inquiétude même ne leur en appartient pas.

Il est d'autres personnes dont les principes seroient plus dangereux que les encouragemens obscurs de quelques receveurs des impositions; car dans ceux-ci, du moins, l'on peut découvrir l'intérêt qui les lie à l'étendue des recouvremens, et l'on est averti de se tenir en défiance; mais il est plus difficile de résister à l'impression que font les discours de ces prétendus publicistes en finance, qui, en généralisant quelques idées, semblent avoir découvert des rapports que les esprits vulgaires n'aperçoivent point. La grandeur des impôts, disent-ils, est indifférente; c'est, en dernière analyse, une disposition de la propriété des uns, qui tourne par les dépenses au profit de la propriété des autres; et pourvu que ces dépenses aient lieu dans l'intérieur du royaume, tout demeure en son entier : la somme des jouissances est la même, et la prospérité de

l'état n'en reçoit aucune atteinte. Cette doctrine étrange a gagné des partisans : mais qu'il faut se défier des propositions où l'on attaque les principes d'ordre public que le temps a consacrés ! On est tenté de croire que ces principes sont isolés, et comme sans défense, parce que les premières notions qui les ont fondés se sont éloignées de la mémoire des hommes; mais ce qui paroît alors un simple préjugé est plutôt une opinion tellement affermie par le sentiment général, qu'on y tient sans réflexion, et sans être préparé contre les raisonnemens ou les subtilités de l'esprit.

Croit-on donc avoir découvert une idée nouvelle, en disant que le produit des impôts retourne en d'autres mains par les dépenses publiques ? et a-t-on jamais imaginé qu'aucun état, qu'aucun ordre de société pû subsister, si les sacrifices des peuples avoient disparu de la terre ? Sans doute, c'est parce que le produit des impôts est remis en d'autres mains par les dépenses du souverain, qu'on peut chaque année renouveler ces levées ; mais ces notions aussi vieilles que le monde, et à la portée des esprits les plus bornés, n'altèrent point la vérité des idées que toutes les nations se sont faites de la grandeur des impôts ; et de telles

notions n'empêchent point que leur étendue immodérée ne soit un malheur public.

Les personnes qui répandent ou qui appuient le raisonnement que je viens de développer, et qui rendent ainsi les fonctions de l'administration si faciles, que penseroient-elles, si quelques-uns de leurs concitoyens venoient exiger de force la moitié de leur fortune, et si, remplissant alors la société de leurs cris, ils entendoient chacun dire froidement : l'argent qu'on vous a pris, d'autres le dépenseront; les richesses de l'état ne sont point changées; laissez-nous en paix, et ne nous importunez plus de vos plaintes? Quelle comparaison! dira-t-on. Ici ce sont des hommes qui, sans aucun droit légitime, viennent enlever ce qui ne leur appartient pas; là c'est le souverain qui lève, par des impôts, la subvention que le bien de l'état exige.

Ce que le bien de l'état exige : voilà la décision et le trait de lumière : les impôts proportionnés à ce bien public dont le souverain est le juge et le gardien, sont un acte de justice; ce qui excède cette mesure cesse d'être légitime : il n'y a donc d'autre différence entre les usurpations particulières et celles du souverain, si ce n'est que l'injustice des unes tient à des idées simples, et que chacun peut aisé-

ment distinguer, tandis que les autres étant liées à des combinaisons dont l'étendue est aussi vaste que compliquée, personne ne peut en juger autrement que par des conjectures. Mais parce que, dans un état monarchique, le souverain est le lien des intérêts politiques, et parce que dans une telle constitution il détermine seul les sacrifices des citoyens, que seul il est l'interprête des besoins de l'état, que seul il veut, que seul il ordonne, que seul il a le pouvoir de contraindre à l'obéissance, les principes de justice ne sont point changés, et les devoirs du représentant de l'état n'existent pas moins dans toute leur force.

On voit sortir de ces réflexions une vérité effrayante pour la conscience des rois : c'est qu'en confiant aux tribunaux la décision des différends qui s'élèvent entre leurs sujets, ils sont demeurés seuls arbitres de la plus grande cause qui existe dans l'ordre social, de celle qui doit fixer la mesure des droits et des prétentions du trésor public, sur la propriété de tous les membres de la société; et que pour la décider, et la connoître, cette cause, dans toutes ses parties, il faut non-seulement un cœur droit, mais encore de l'étude et de la science. En effet, si les sacrifices que le souverain exige

des peuples prennent un caractère d'injustice, au moment où ces sacrifices sont étrangers au bien de l'état, quelles connoissances, quelle attention n'exige pas cette importante délibération? Il faut, pour ainsi dire, avoir parcouru tous les abus, avoir apprécié toutes les dépenses, avant de pouvoir dire avec sécurité: ce nouvel impôt qu'on me propose d'ajouter aux charges publiques, est un acte d'administration que la justice avoue.

Cependant, et je m'empresse de le dire pour l'encouragement des princes et des ministres vertueux qui les aident dans leurs travaux, les mêmes principes que je viens de développer répandent une vive lumière sur tous les devoirs du gouvernement; la mesure dans les récompenses, l'abstinence des grâces inutiles, la réforme des abus, le retranchement des dépenses superflues, tout s'enchaîne à une seule et même idée; idée vaste, mais simple, qui suffit pour guider les pas d'un administrateur, qui peut fixer à l'instant sa détermination, et qui attache son cœur à tout, en rapprochant l'intérêt public des détails en apparence les plus isolés. Oui, j'oserois le dire, les plus petites économies prennent un caractère de grandeur et presque de majesté, lorsqu'on en lie les effets à ce pacte social dont

la justice est le premier fondement. Enfin, c'est cette même idée qui sert encore à éclairer la bienfaisance. Comment, ai-je souvent entendu dire, comment pouvez-vous vous refuser à demander mille écus au roi pour une personne dont l'infortune vous est connue! le trésor royal en sera-t-il appauvri? Oubliez un moment ce trésor royal, répondois-je, puisque vous n'y voyez qu'une accumulation d'argent dont vous n'examinez point la source : mille écus sont la taille de deux villages; jugez vous-même si la personne pour qui vous sollicitez a droit à cette contribution. J'ai vu souvent que des rapprochemens de ce genre étonnoient et faisoient impression. Que seroit-ce donc, si l'on avoit à comparer des sacrifices bien plus considérables, non pas à des besoins réels, non pas à l'intérêt qu'inspire toujours l'infortune; mais aux prétentions déréglées de la cupidité, mais à des abus tellement contraires à l'ordre de la société, qu'il vaudroit mieux faire ces mêmes dépenses pour prévenir de semblables excès, que pour y satisfaire!

C'est pour éviter les conséquences qui résultent de ces vérités, qu'on aimeroit souvent à ne voir dans le souverain qu'un propriétaire d'une richesse immense, qui dispose à son gré de ses revenus; tandis qu'il n'est ou ne

doit être en tout temps qu'un dispensateur scrupuleux de la fortune publique; et c'est peut-être une violation du plus saint des dépôts, que d'employer les sacrifices des peuples à des largesses inconsidérées, à des dépenses inutiles et à des entreprises étrangères au bien de l'état.

Je n'ai considéré, jusqu'à présent, l'étendue déraisonnable des impôts que sous des rapports qui tiennent à la justice; on peut apercevoir encore dans cette étendue une somme constante de maux et de vexations. En effet, tant que la somme des impôts est modérée, il est au pouvoir de l'administration d'en régler les dispositions avec sagesse, la répartition avec équité, le recouvrement avec douceur; on peut établir des proportions où la différence des fortunes est exactement observée; on peut suivre de près tous les agens du fisc; on peut, en un mot, borner le mal de l'impôt à l'impôt même. Mais quand les tributs sont excessifs, quand ils passent seulement une certaine limite, la nécessité des rigueurs s'accroît avec la difficulté des perceptions; il faut laisser plus d'autorité aux exacteurs; il faut s'endurcir aux plaintes; il faut encenser avant tout la science fiscale, et honorer indistinctement tous ceux qui la professent: il faut

souvent négliger jusqu'aux sources de la prospérité publique, en s'exposant à gêner par des droits malhabiles, et l'encouragement de l'agriculture, et l'action du commerce, et l'essor de l'industrie. Enfin, lorsqu'une masse immense de dettes, ou d'anciennes libéralités converties en pensions, viennent s'unir à toutes les dépenses injustes, inutiles, ou exagérées du temps présent, la nation n'aperçoit plus alors de proportion entre les sacrifices qu'on exige d'elle, et les dépenses qui semblent nécessaires au bien de l'état; et la défiance et la haine du fisc font perdre absolument de vue les augustes rapports qui devroient exister entre le trésor public et l'intérêt commun de la société. Qu'on ne dise donc point que l'excès des impôts n'est pas un grand malheur; c'en est un trop réel, et pour les peuples, et pour l'état, et pour le souverain : aux peuples, on enlève ainsi l'un des plus grands biens de la société, la faculté de jouir à son gré des fruits de son travail; à l'état, on ôte une partie de ses moyens de prospérité; aux princes, on ravit quelquefois cette fleur d'amour et de confiance de la part de leurs sujets, dont la jouissance est une des grandes consolations des peines du gouvernement.

Quel jugement faudroit-il donc porter des hommes qui, appelés par le hasard ou par quelques talens à gouverner les finances d'un grand état, seroient les premiers à distraire le souverain de cette touchante inquiétude si nécessaire au bonheur public, et qui, lui parlant de l'accroissement des impôts avec indifférence, se feroient un mérite d'une invention fiscale, y lieroient dans l'exécution l'idée séductrice de l'autorité, et honoreroient du nom de vigueur la résistance complète à toute espèce de réclamations! Que faudroit-il penser encore des ministres qui, sans jouir de la confiance publique, et sans la mériter, feroient hardiment les honneurs des sacrifices de la nation, vanteroient son zèle et son obéissance, et se tairoient sur le poids du fardeau dont elle est chargée! Quelle opinion surtout devroit-on avoir de ceux qui se serviroient des vertus du prince, non pour adoucir le sort de ses sujets, mais pour abuser des sentimens publics que l'estime de ces mêmes vertus inspire!

Ici j'entends un discours trop commun : les peuples, dit-on, pour sentir leur bonheur, n'ont qu'à tourner leurs regards vers l'Angleterre; l'on y paye autant d'impôts qu'en

France (*); et il n'y a cependant nulle espèce de proportion entre ces deux royaumes, soit qu'on fixe son attention sur le nombre des habitans, soit qu'on se borne à comparer la somme du numéraire en circulation. Mais ce rapprochement avec lequel on se tranquillise, combien n'exigeroit-il pas d'observations? l'étendue de la population, celle du numéraire, sont sans doute des indices de richesses et de prospérité; mais ces avantages ne peu-

(*) Je crois les contributions de l'Angleterre et de l'Écosse inférieures de 160 millions à celles de la France; et je hasarderai de communiquer le calcul succinct que j'en ai fait.

La taxe des terres et celle de la drèche..	56,000,000.
Les autres taxes établies avant la guerre.	186,000,000.
Celles imposées pendant la guerre, et en 1783...........................	80,000,000.
Les frais de recouvrement joints aux revenus énoncés ci-dessus............	30,000,000.
La taxe en faveur des pauvres.........	50,000,000.
La contribution pour les chemins, les droits cédés à des villes ou à des particuliers, etc......................	25,000,000.
Total............	427,000,000.

Il y aura peut-être quelques nouveaux impôts dans le cours de la présente session, en 1784; mais on en parle encore avec incertitude.

vent pas cependant servir d'unique règle dans les jugemens qu'on porte sur la somme des impôts établis chez différentes nations; car la quotité numéraire de ces impôts étant la mesure des comparaisons, cette mesure cesse d'être exacte, du moment que la valeur des choses n'est pas la même dans les deux pays dont on fait le rapprochement. Enfin, c'est selon l'étendue de la portion imposée sur la classe la moins fortunée d'une nation que le poids des tributs est surtout aggravant: ainsi les ménagemens qu'on apporte dans la distribution des contributions en modifient l'essence; et l'on voit qu'en Angleterre la somme des taxes auxquelles le peuple participe immédiatement est infiniment moins considérable qu'en France; mais les impôts particuliers aux citoyens aisés ne sont pas aussi faciles à établir qu'on le pense, et l'Angleterre est secondée à cet égard par la nature de son gouvernement. Il sembleroit au premier coup d'œil que l'énergie de l'autorité, dans les pays monarchiques, est un moyen de plus pour augmenter les contributions des riches; mais cette induction ne seroit pas juste, car les droits devant être infiniment diversifiés pour atteindre à tous les objets de luxe ou de grande aisance, le pouvoir le plus absolu, sans

le secours de l'opinion, ne sauroit communiquer aux agens du fisc la force nécessaire pour lutter dans chaque partie contre les personnes qui imposent par leur état. La volonté du souverain ne pouvant pas apparoître dans les détails d'exécution, ce sont alors les mœurs nationales qui prédominent; et les inquisitions domestiques, les exactions dures, ou seulement inciviles, élèveroient, selon les personnes, des réclamations de tout genre. Il n'en est pas de même dans les pays où l'homme du fisc ne rappelle jamais que la loi, et se trouve appuyé par l'intérêt que chacun prend à la chose publique. Un exemple très-petit en soi rendra cette proposition plus distincte: on a mis en Angleterre un impôt sur les dés; tous les surveillans imaginables ne viendroient pas à bout de prévenir la fabrication clandestine, ou l'introduction furtive d'un objet de si petit volume; cependant cette taxe, protégée par l'opinion publique, est comptée parmi les revenus réels: mais en France, où l'impôt est un ennemi que tour à tour l'on hait ou l'on ridiculise, un droit de cette espèce, ou tout autre semblable, ne seroit pour le fisc qu'un objet de dépense.

Il faut encore observer qu'en Angleterre, l'on ne connoît point toute cette partie aggra-

vante de l'impôt qui tient aux fixations ou aux interprétations arbitraires : la connoissance universelle du véritable sens des lois, effet inséparable de leur discussion dans une assemblée nationale, circonscrit les pouvoirs de tous les agens du fisc dans des limites positives, et dont ils n'oseroient jamais s'écarter. Enfin, une circonstance importante adoucit encore en Angleterre l'effet des impôts; c'est que le prix du travail n'est pas autant qu'en France à la discrétion des riches : la nature du gouvernement, les égards dus au peuple dans un pays où la constitution lui donne des droits, les contributions établies sous le nom de taxe des pauvres, pour mettre chaque paroisse en état de subvenir à la stagnation du travail et aux momens de nécessité; toutes ces circonstances donnent aux ouvriers une force de résistance qui maintient le cours des salaires dans une juste proportion avec le prix de la subsistance à laquelle le peuple anglois est accoutumé.

Ainsi, dans un pareil royaume, les riches et les gens aisés doivent principalement ressentir les effets des impôts; mais ils y ont aussi des consolations particulières, et qui ne sont point connues dans les pays soumis à l'autorité d'un seul : les idées d'injustice et d'op-

pression s'unissent aisément à l'étendue des impôts, toutes les fois que le rapport des contributions avec les justes besoins de l'état est absolument ignoré. Mais une nation qui examine elle-même, ou par ses représentans, la nature des dépenses publiques, qui en discute l'utilité, et qui, au moment où il est question d'y satisfaire, fait librement le choix des moyens les moins onéreux : une telle nation semble disposer de la fortune publique comme un particulier fait usage de la sienne propre; ou du moins les idées d'usurpation et d'abus de pouvoir s'affoiblissent sensiblement. Il n'en est pas de même, on ne peut le dissimuler, dans les pays où la nation ne participe d'aucune manière aux délibérations qui l'intéressent, et où la connoissance même lui en est interdite; et il y a une si grande différence entre les sacrifices qui sont exigés de par la seule volonté d'un monarque, et ceux qu'une nation s'impose à elle-même pour des objets communs dont elle est juge, que c'est une faute de la langue d'exprimer par le même mot deux dispositions si différentes, et d'obliger à mettre en parallèle ce qui ne se ressemble point.

Cependant, après avoir tracé rapidement les observations qui peuvent aider à juger sainement de l'étendue des impôts chez diverses

nations, je ne dirai pas moins que ceux de l'Angleterre sont maintenant parvenus à un point excessif; que le commerce et les manufactures de ce royaume doivent en souffrir; que beaucoup de propriétaires de richesses mobiliaires seront peut-être combattus entre l'amour de leur pays et le désir de se procurer de plus grandes jouissances, en dépensant ailleurs leur fortune; qu'enfin de grands revers pourront être l'effet de l'exagération des charges publiques. Mais les impôts de l'Angleterre fussent-ils plus onéreux encore, ce spectacle devroit-il rendre indifférent à l'étendue des impôts de la France ? est-ce par leurs défauts ou par leurs malheurs que les états doivent se comparer, ou chercher à s'imiter? Ce seroit une singulière manière de justifier tous les désordres, que d'opposer séparément chaque partie d'une vaste administration à quelque autre plus vicieuse qu'on découvriroit ailleurs. Ainsi les impôts ruineux d'un pays détourneroient l'attention de l'excès des tributs dans une autre contrée; ainsi les vexations des bachas aideroient à se calmer sur l'arbitraire de la taille ou des corvées; ainsi la vente des noirs rendroit indifférent à l'esclavage de la main morte; ainsi peut-être encore, les muets de Constantinople console-

roient des autres abus de l'autorité, les auto-dafé de Lisbonne des actes moins rigoureux d'intolérance, et le scalpel des Iroquois de toutes les horreurs de la guerre.

Certes, de tels raisonnemens rendroient l'administration bien facile, et il ne faudroit pas une grande érudition pour se trouver content de soi-même, et pour devenir indifférent à tous les projets d'amélioration. Mais ce n'est point ainsi qu'on doit mesurer les devoirs des gouvernemens; il faut bien plutôt chercher ce qui est le mieux partout, et s'efforcer d'en approcher. Alors, chez les Anglois, ce ne seroit ni leurs impôts excessifs, ni leurs paris, ni leurs jockeys, que l'on voudroit imiter: alors on y remarqueroit plutôt, et ces institutions tutélaires qui assurent au plus haut degré la liberté civile, et cette main secourable que la loi tend aux accusés, et ce crédit immense qui se soutient au milieu des plus grandes agitations, et cette réunion d'efforts dans l'adversité, et ce patriotisme sans chimère et sans illusion, et cette influence de la nation sur ceux qui gouvernent, et ce respect qu'on est forcé d'avoir pour elle, et tant d'autres effets encore d'une constitution qui, presque seule dans l'univers, conserve à l'homme isolé sa force et sa dignité, et à la société sa

puissance. Ailleurs aussi, et dans tous les pays, on trouveroit des lois de sagesse ou d'humanité qu'il seroit utile et glorieux d'imiter, et la France sans doute offriroit de grands exemples en plusieurs genres. Voilà les sujets de comparaison que les hommes d'état devroient étudier; voilà la noble émulation qui devroit exister entre les différens peuples de la terre, et entre les souverains qui sont chargés de si grands intérêts. Ah! quelle que soit l'ardeur, quelle que soit la constance qu'on apporte aux travaux de l'administration, on sera toujours loin de la perfection à laquelle on voudroit atteindre : assez d'obstacles naturels se présentent dans cette pénible carrière, sans qu'on doive encore s'affoiblir par l'imitation, s'excuser par des exemples, ou se rendre indifférent par système. Heureusement que la raison triomphe de toutes les erreurs de l'imagination; heureusement que l'opinion publique a son autorité : c'est elle, c'est la voix des nations qui enseigne hautement les devoirs des rois; et tandis que l'histoire relève les faits héroïques des guerriers et l'art des grands politiques, les larmes des peuples ne vont arroser que la cendre des princes qui ont été ménagers de la fortune publique, inquiets des sacrifices de leurs su-

jets, tardifs, même dans le malheur, à en exiger de nouveaux, et dont la renommée enfin a consacré les vertus bienfaisantes. L'amour et les bénédictions de la postérité ne s'attachent qu'à leur mémoire, et le temps inscrit lentement sur leur tombe le jugement immuable de tous les pays et de tous les siècles.

CHAPITRE III.

Sur les frais de recouvrement de toutes les impositions du royaume.

On a de justes raisons de douter que, dans l'intérieur même de l'administration, l'on ait jamais fait des recherches exactes sur l'étendue des frais qu'entraîne le recouvrement général des impositions : ainsi il n'est pas surprenant que le public et les écrivains se soient livrés à des conjectures vagues et à des idées exagérées. Il est résulté de l'obscurité répandue sur un sujet si important, que plusieurs personnes, avec les moyens nécessaires pour réfléchir et pour donner des avis utiles, ont abusé de leur temps, et fatigué leur esprit à critiquer ce qui n'existoit point, ou à bâtir des systèmes sur de fausses bases. Je n'ai jamais compris ce que le gouvernement pouvoit gagner à entretenir tant d'erreurs ; et je doute que dans le département des finances, il y ait une seule vérité dont il soit important de garder le secret : mais on a tort aussi de s'en prendre à la politique de l'administration, de tout ce qui demeure obscur et caché ; ce mystère qu'on lui reproche, elle n'en est pas toujours cou-

pable, et souvent quand on la croit le plus dissimulée, elle dit tout ce qu'elle sait. C'est donc autant pour son service que pour celui des personnes appelées à diriger leur méditation vers ces importantes matières, que je transmets les connoissances dont j'ai pu me rendre certain. On n'apercevra point peut-être la peine que cette recherche m'a donnée; mais les même faits, dont l'exposé paroît simple lorsqu'on en présente l'enchaînement avec ordre, offrent un aspect bien différent quand tout est encore épars et confus.

Il est une première remarque générale à faire, en parlant des frais occasionnés par le recouvrement des impositions; c'est qu'on ne doit point y comprendre l'intérêt à cinq pour cent des fonds avancés au gouvernement, soit par les fermiers et les régisseurs, soit par les receveurs généraux ou particuliers, soit par leurs employés à titre de cautionnement: cet intérêt ne paroîtroit onéreux au roi qu'au moment où il emprunteroit à meilleur marché; et alors il seroit le maître de rembourser en tout ou en partie, les capitaux dont il est redevable; mais, jusque-là, les différens financiers qui ont fourni ces fonds, ne peuvent envisager comme un avantage l'intérêt qui leur est alloué, quand cet intérêt ne passe

pas cinq pour cent; puisque plusieurs d'entre eux sont obligés d'emprunter à plus haut prix, et que tous, en remettant de si fortes sommes au trésor royal, ont droit d'évaluer en imagination, les hasards attachés à cette disposition de leur fortune.

Le sujet de ce chapitre exigeroit beaucoup d'autres observations, mais elles se trouveront plus naturellement placées dans les articles particuliers relatifs à chaque nature d'impositions. Je suivrai, dans l'exposé que je vais donner, le même ordre que j'ai observé en présentant l'état des contributions générales du royaume; ce rapprochement rendra le tableau des frais de recouvrement beaucoup plus distinct.

Art. I, II, III et IV. Ces quatre articles dans le tableau général des contributions sont composés,

Des deux vingtièmes et quatre sols pour livre en sus du premier, montant à	55,000,000.
Du troisième vingtième, montant à	21,500,000.
De la taille, montant à	91,000,000.
De la capitation, montant à	41,500,000.
Ensemble...... 209 millions de livres.	

Je ne formerai qu'un article pour les frais

de recouvrement de ces impositions, parce que les taxations allouées aux différens receveurs sont d'un même genre et d'une quotité presque égale.

Les receveurs généraux des finances qui perçoivent la taille, les vingtièmes et la capitation dans les pays d'élection, jouissent, au terme de l'édit du mois d'octobre 1781, de trois deniers pour livre de taxation, sur l'universalité des recouvremens dont ils sont chargés.

Le trésor royal leur paye de plus deux deniers pour livre de gratification, qu'ils sont tenus de bonifier aux receveurs des tailles exacts à remplir leurs traités; mais quand ceux-ci manquent de ponctualité, les receveurs généraux retiennent cette gratification à leur profit.

Les receveurs des tailles jouissent, aux termes de l'édit de janvier 1782, de trois deniers pour livre, sur l'universalité de leurs recouvremens.

Les collecteurs ou préposés dans chaque paroisse, ont six deniers pour livre sur le montant du premier brevet de la taille, qui est de 44 millions 300 mille livres, et quatre deniers seulement tant sur le second brevet que sur la capitation et les vingtièmes.

Les collecteurs sont autorisés de plus à per-

cevoir quarante sols dans chaque paroisse pour droits de quittance.

Toutes ces taxations sont un peu différentes pour la recette des impositions de Paris, et aussi dans quelques pays d'état, et une partie des pays conquis; mais comme ces disparités ne forment ensemble qu'un objet de deux à trois cent mille livres, on n'en fera pas ici le recensement détaillé : je supprimerai pareillement toutes les petites observations que la perfection de l'exactitude exigeroit sans doute, mais d'où il résulteroit nécessairement une sorte de confusion.

Il suffit donc de dire en ce moment que d'après les explications précédentes, les frais de recouvrement des vingtièmes, de la taille et de la capitation, se montent en résultat à environ 10 millions 800 mille livres.

Il faut encore ajouter à cette somme:

Les frais de comptabilité, payés tant par le trésor royal que par les pays d'états, et qui se montent à environ 500 mille livres.

Les appointemens et les frais des directeurs des vingtièmes, tant pour la confection des rôles que pour les différens examens nécessaires à l'occasion des changemens de propriété, ou des événemens imprévus, ce qui fait un objet d'environ 300 mille livres.

change à deux mois la partie des fonds dont la ferme générale ne dispose pas directement, en tirant sur eux des rescriptions; et cette facilité, qui compose une partie essentielle de leur traitement, peut être estimée de 5 à 600 mille livres, ci................ 600,000 liv.

Les fermiers généraux ont fourni chacun 1560 mille livres, dont le roi leur paye cinq pour cent sur un million, et sept sur 560 mille liv.; mais cette dernière somme est remboursable à la volonté du roi : ainsi ces intérêts ne doivent point être compris parmi les frais de recouvrement. Je ne mettrai donc ici en ligne de compte, que les attributions accordées aux quarante fermiers généraux, et leur part dans l'augmentation des produits : ce dernier objet est incertain; mais, soit par l'effet des économies sur la voiture des sels et quelques autres encore, exécutées ou préparées du temps de mon administration, soit en raison de la gratification accordée aux fermiers généraux sur le tabac, à l'époque des derniers sols pour livre (*), soit enfin, et

(*) Il est remarquable que les fermiers généraux, à cette même époque, ont en même temps obtenu que, soit pour leur garantie à l'égard du roi, soit pour leur compte de partage dans les bénéfices, ils ne courroient

principalement, à cause des progrès successifs dans le produit des droits; c'est avec des raisons plausibles, que j'évalue aujourd'hui l'ensemble du traitement fixe et casuel des fermiers généraux, à 75 mille livres; ce qui feroit........................ 3,000,000 liv.

Les trois articles de dépense ci-dessus énoncés, se montent ensemble à 24 millions 600 mille livres,

Mais, pour atteindre autant qu'il est possible à la parfaite exactitude, il est juste de déduire de cette somme la partie des frais d'administration qu'on peut appliquer aux sels et aux tabacs vendus dans l'étranger, et j'évaluerai ces frais à environ 300 mille livres.

Il est encore une observation plus essentielle : la ferme, au moyen de sa régie, remplit pour l'achat, la préparation, et la vente du sel et du tabac, l'office des marchands, des manufacturiers et des spéculateurs : ceux-ci cependant feroient un bénéfice qui retomberoit à la charge des consommateurs ; ainsi il est juste de déduire ce bénéfice des frais de

---

point l'événement de la diminution possible dans le produit de la ferme du tabac; et l'on a fixé ce produit d'après l'évaluation qu'on y avoit donnée dans le bail général.

la ferme générale, si l'on veut se former une idée exacte de la véritable dépense fiscale. Or, on a vu dans le chapitre premier, que j'avois estimé le profit des agens du commerce à deux millions seulement, en supposant que le sel et le tabac ne fussent renchéris par aucun impôt, et qu'ainsi les premières avances se bornassent à un capital modéré.

Que si maintenant on réunit les deux articles de déduction que je viens de citer, l'un de 300 mille livres, l'autre de deux millions, et qu'on retranche ces sommes des frais de la ferme générale indiqués ci-dessus, c'est-à-dire de 24 millions 600 mille livres, il restera comme véritable dépense fiscale, 22,300,000 l.

Et cette somme, comparée à celle de 166 millions, montant des contributions, fait 13 et $\frac{2}{10}$ pour cent.

VII. Cet article, porté pour 51 millions 500 mille livres dans le tableau des contributions, étoit composé des droits d'aides et d'autres recouvremens analogues, confiés à la régie générale.

Les appointemens d'employés, et les frais de toute espèce, tant à Paris que dans les provinces, s'élèvent à environ sept millions cent mille livres, y compris l'évaluation des facilités accordées aux receveurs, pour remettre

une partie de leurs recouvremens en lettres de change à deux mois.

Les émolumens des régisseurs, divisés en 25 sols (*), sont composés d'une attribution fixe, et d'une part progressive dans les augmentations de produit. Chaque sol a fourni 1100 mille livres de fonds, dont 900 mille portent cinq pour cent d'intérêt; et 200 mille, sept pour cent : ce dernier capital est remboursable à la volonté du roi.

Il y a un vingt-sixième sol, divisé entre les principaux commis, et dont on a compris le bénéfice parmi les frais d'appointemens.

Trois années d'une grande récolte en vins sont maintenant assurées, et, autant que j'ai pu en juger dans l'éloignement, les perceptions ont été au moins exactement soutenues; ainsi le bénéfice casuel des régisseurs, qui consiste principalement dans une part aux augmentations de produit, doit être plus considérable qu'on ne l'avoit estimé; et en y joignant la remise qui a été accordée sur le re-

---

(*) On entend par sol, dans les affaires de finance, chaque subdivision d'intérêt; et selon que ces subdivisions sont multipliées, il y a plus ou moins de sols : cette forme a été introduite pour simplifier les comptes entre des associés dont les fonds ne sont pas égaux.

couvrement des nouveaux sols pour livre, l'émolument fixe et casuel doit s'élever à 60 mille livres, somme qui, multipliée par 25, fait 1500 mille livres. (*)

Les deux objets de dépense que je viens de citer, le premier de 7 millions 100 mille livers, le second de 1500 mille, portent les frais de recouvrement de la régie générale à environ .... 8,600,000 liv.

Et cette somme comparée à 51 millions 500 mille livres, fait 16 et $\frac{7}{10}$ pour cent.

(*) Ce bénéfice des régisseurs est d'autant plus vraisemblable, qu'ils ont demandé et obtenu la permission de former leur compte de part aux augmentations de produit, non sur l'année moyenne des six, comme je l'avois établi, mais sur chacune prise séparément : cependant ces deux manières ne reviennent point au même pour les intérêts du roi, quand les remises accordées aux régisseurs sur l'augmentation des produits sont progressives; c'est-à-dire, quand elles sont plus fortes sur le second million d'accroissement que sur le premier, sur le troisième plus que sur le second, et ainsi de suite.

Rendons cette idée sensible par une supposition exagérée.

La première année, il y a un accroissement d'un million dans le produit des droits recouvrés par les régisseurs.

La seconde, il y en a un de cinq millions.

Alors, si les régisseurs ont un sol pour livre de plus

Ce résultat seroit moindre, si, selon l'usage que j'ai vu pratiquer, on comparoit les frais avec la somme totale des recouvremens de la régie générale, sans distraire auparavant de ces recouvremens les sommes payées à la régie à titre d'abonnement; mais ces versemens de fonds qui pourroient être faits dans toute autre caisse du roi, ne coûtent rien aux régisseurs; et ce sont les impositions établies pour le payement de ces abonnemens qui occasionnent des frais de recette.

VIII. Cet article de 41 millions est composé de la partie des recouvremens de l'administration des domaines, qui doit être

---

par chaque million d'augmentation, et que leur compte soit réglé année par année, ils gagneront 50 mille livres la première année et 750 la seconde, en tout 800 mille livres pour les deux années.

Réunissons maintenant ensemble l'accroissement du produit des droits pendant ces deux années, pour en former une année commune; cet accroissement sera de trois millions pour chacune, et le profit des régisseurs à raison d'un sol sur le premier million, de deux sur le second, et de trois sur le troisième, sera de 300 mille livres par année; ce qui fera 600 mille livres pour deux ans, au lieu que ce bénéfice eût été de 800 mille livres, en suivant l'autre manière de calculer.

Cette explication, quoiqu'un peu longue et difficile à saisir, n'est pas indifférente; ne fût-ce que pour montrer, par un seul exemple, qu'il faut une attention singulière de la part de l'administration pour ne point s'égarer au milieu du labyrinthe de la finance.

comptée parmi les contributions des peuples.

Les dépenses de cette administration, tant en appointemens ou gratifications d'employés, qu'en frais de toute espèce, soit à Paris, soit dans les provinces, se montent à environ 4 millions 700 mille livres, y compris aussi la facilité accordée aux receveurs, pour la remise du produit de leurs recouvremens.

Les fonds des administrateurs des domaines divisés en 25 sols, sont les mêmes que ceux des régisseurs des aides; et, en évaluant le bénéfice fixe et casuel de chaque sol également à 60 mille livres, cette dépense seroit aussi de 1500 mille livres.

Il y a également pour les premiers commis un vingt-sixième sol, dont le bénéfice est ici compris dans les frais d'appointemens.

Mais il faut déduire de ces deux articles, montant ensemble à 6 millions 200 mille livres, la partie des appointemens d'employés, des frais généraux, et des émolumens des administrateurs, qu'on doit appliquer au recouvrement du revenu des domaines réels, des bois, et des droits seigneuriaux : revenu que je n'ai compris ni dû comprendre parmi les impositions. Cet objet de déduction peut être évalué à environ 900 mille livres.

Resteroit donc à passer comme dépense de la partie des recouvremens de la régie des domaines qui doit être mise au nombre des contributions des peuples, ci..... 5,300,000 liv.

Et cette somme comparée à 41 millions, fait 12 et $\frac{12}{10}$ pour cent.

IX. Cet article, porté pour onze cent mille livres dans le tableau des contributions, est composé des recouvremens de la caisse de Seaux et Poissy.

Les frais et les émolumens des fermiers se montent à environ............ 300,000 liv.

Ce seroit 17 et $\frac{1}{4}$ pour cent.

Mais les fermiers sont obligés de faire des avances aux bouchers de Paris, et ils courent des risques dans ces transactions : une telle institution, mi-partie d'administration et de fiscalité, empêche que les marchands de bestiaux ne soient découragés par la nécessité d'accorder des crédits ; et la police a sollicité cet établissement, comme un moyen d'assurer davantage l'approvisionnement de Paris, et de prévenir un trop grand mouvement dans les prix.

X. Le revenu des postes qui compose cet article, se monte à 10 millions 300 mille livres, ainsi qu'on l'a vu dans le tableau des contributions ; mais comme j'ai fait observer que

cette manutention avoit pour objet un service public, et que la dépense subsisteroit à peu près telle qu'elle est, lors même que le roi ne tireroit aucun revenu de cet établissement, on ne peut pas comprendre cette dépense dans le tableau des frais de recouvrement des impositions.

XI. Cet article de onze cent mille livres est le produit du bail des messageries.

Même observation que pour les postes.

XII. Cet article de 500 mille livres est composé du bénéfice du roi sur la fabrication des monnoies.

Il n'y a point d'autres frais que ceux de fabrication; et comme ces frais subsisteroient, lors même que le roi ne feroit aucun bénéfice sur cette partie d'administration, il n'y a rien à mettre en compte comme dépense de recouvrement.

Il faut voir ce que j'ai dit sur les poudres, les monnoies, les postes et les messageries, dans le chapitre des *Contributions à la charge des peuples*.

XIV. Cet article, concernant la loterie royale et les petites loteries, se monte à 11 millions 500 mille livres dans le tableau des contributions, parce que la perte des joueurs s'élève à peu près à cette somme.

Les appointemens des employés tant à Paris

qu'à Lyon, les pertes accidentelles, les frais d'impression et autres de toute espèce, se montent à 600 mille livres.

Les six administrateurs et le caissier général ont fourni chacun 500 mille livres de fonds d'avance; leurs émolumens dépendent en partie de la mesure des produits de la loterie; et l'on estimoit l'ensemble des attributions fixes et casuelles à plus de 250 mille livres.

On vient de créer une septième place.

Les retenues faites par les buralistes sur le montant des recettes, doivent être évaluées de 15 à 1600 mille livres.

Total des trois articles ci-dessus, composant les frais de recouvrement de la loterie royale et des petites loteries, ci...... 2,400,000 liv.

Et cette somme comparée à la perte des joueurs, fait 20 et $\frac{17}{10}$ pour cent.

On comprend aisément que les retenues des buralistes étant relatives à l'étendue de la recette, ces retenues forment un objet considérable, quand on les rapproche de la contribution représentée par la perte des joueurs; et sous ce rapport, le seul juste, on voit combien la levée d'un pareil impôt est dispendieuse.

XV. Cet article est composé de la recette des revenus casuels, montant à 5 millions 700 mille livres. Les frais de recouvrement sont modiques, parce que les nouveaux pro-

priétaires d'offices se présentent d'eux-mêmes au receveur, afin d'obtenir la quittance dont ils ont besoin pour faire sceller leurs provisions. J'avois réduit ces frais à moins de cent mille livres; mais une augmentation de traitement accordée au trésorier, et le rétablissement des droits de quittance, etc., ont élevé, je crois, les frais de recouvrement à environ ci.......................... 140,000 liv.

C'est 2 et $\frac{9}{10}$ pour cent.

XVI. Cet article est composé de la recette des droits de marc d'or, montant à 1700 mille livres; les frais de recouvrement sont modérés aussi, et par les mêmes motifs à peu près qui ont été indiqués à l'article précédent: ainsi les taxations du trésorier, réglées à trois deniers pour livre, quelques frais de bureau, et ceux de comptabilité, ne se montent en tout qu'à environ........................ 40,000 liv.

Soit 2 et $\frac{7}{10}$ pour cent.

Le trésorier du marc d'or, et celui des parties casuelles, reçoivent de plus l'intérêt à cinq pour cent de la finance de leurs charges, sans aucune retenue.

XVII. Cet article de dix millions 500 mille livres, est composé du produit des différens droits sur les consommations, levés par les pays d'états.

L'étendue des frais généraux, et des béné-

fices des fermiers sur cette partie de recouvrement, est extrêmement inégale : la perception la plus considérable est celle faite en Bretagne sous le nom de *ferme des devoirs*, et c'est aussi la plus dispendieuse. J'évalue la dépense totale occasionnée par le recouvrement de ces différens droits, à environ........ 1,700,000 liv.

Et cette dépense comparée à 10 millions 500 mille livres, fait 16 et $\frac{1}{5}$ pour cent.

XVIII. Cet article de 11 millions, est le résultat des impositions levées par le clergé du royaume.

Les frais de recouvrement sont composés, pour le clergé de France, d'une partie des frais de l'assemblée qui a lieu tous les cinq ans, de 132 mille livres accordées au receveur général, et des appointemens alloués aux receveurs particuliers de chaque diocèse; dépense d'environ 250 mille livres. Le clergé des pays conquis a aussi des receveurs particuliers dans chaque diocèse; mais il verse les deniers de ses abonnemens entre les mains des receveurs généraux des finances, qui passent des taxations sur ce recouvrement.

L'ensemble de ces différens objets se monte à un peu plus de.. .... 500,000 liv.

Et cette dépense comparée à 11 millions, fait 4 et $\frac{6}{11}$ pour cent.

XIX. Cet article montant à 27 millions, est composé des droits d'entrée, et autres octrois levés pour le compte des villes, des communautés, des chambres de commerce et des hôpitaux.

Il est impossible de connoître avec certitude les frais de recouvremens d'une si grande diversité d'objets; la mesure la plus commune est 15 à 16 pour cent; mais les droits qui appartiennent au corps de ville et aux hôpitaux de Paris, étant des droits additionnels à ceux levés pour le compte du roi, la ferme générale en fait le recouvrement gratuitement, à quelques gratifications près allouées aux employés; et comme ces droits composent près du tiers de la totalité des octrois du royaume, je ne crois pas m'éloigner d'une exacte appréciation en évaluant la dépense générale à environ........................ 3,000,000.

Et cette dépense comparée à 27 millions, fait 11 et $\frac{1}{9}$ pour cent.

XX. Cet article de 900 mille livres, est composé des aides de Versailles.

J'évaluerai les frais de recouvrement qui ne me sont pas connus avec précision, à environ........................ 150,000 liv.

Ce seroit 16 et $\frac{2}{3}$ pour cent.

XXI. Cet article de 600 mille livres, est formé des impositions de la Corse.

Les frais de recouvrement se montent à environ........................ 70,000 liv.

C'est 11 et $\frac{2}{3}$ pour cent.

XXII. C'est la taxe pour le logement des gardes françoises et suisses; objet de 300 mille livres.

J'évaluerai les frais à.......... 15,000 liv.

C'est 5 pour cent.

XXIII. Cet article est formé d'objets divers, montant à deux millions 500 mille livres.

On ne peut indiquer les frais de tant de petits recouvremens que par estimation, et je fixerai cet objet à............. 250,000 liv.

C'est 10 pour cent.

XXIV. Cet article de deux millions 500 mille livres, est composé des différens droits cédés aux princes et aux engagistes.

J'évaluerai les frais à......... 250,000 liv.

C'est encore 10 pour cent.

XXV. Cet article est composé des corvées, et des contributions appliquées à l'entretien et à la confection des routes.

Si tous les travaux des chemins étoient faits à prix d'argent, et sur le produit d'une imposition établie dans chaque lieu, les frais de recouvrement de cette imposition se borneroient au salaire du collecteur, réglé communément à 6 deniers pour livre; mais l'évalua-

tion des corvées formant, dans l'état actuel des choses, la plus grande partie des sacrifices exigés pour la confection et l'entretien des routes, et cet impôt en travail n'étant pas susceptible d'un calcul sous le titre de frais de recouvrement, je n'en formerai point un article du compte dont je présente ici les divers élémens.

XXVI. Cet article, dans le tableau des contributions, est composé des frais de contrainte et de saisie occasionnés par la levée des impositions; ce n'est pas une charge publique susceptible de frais de recouvrement, puisque ces frais ne tombent point au profit du fisc.

XXVII et XXVIII. Milices et logement des gens de guerre.

Mêmes observations.

XXIX. Impôt indirect par l'effet de la contrebande.

Mêmes observations.

RÉCAPITULATION

DES FRAIS DE RECOUVREMENT.

1. Vingtièmes	12,600,000.
2. Troisième vingtième	
3. Taille	
4. Capitation	
5. Impositions locales	50,000.
	12,650,000.

	Transport.........	12,650,000.
6.	Ferme générale....................	22,300,000.
7.	Régie générale....................	8,600,000.
8.	Administration des domaines........	5,300,000.
9.	Fermes de Seaux et Poissy...........	300,000.
10.	Administration des postes............	....
11.	Ferme des messageries..............	....
12.	Monnoies..........................	....
13.	Régie des poudres..................	....
14.	Loterie royale.....................	2,400,000.
15.	Revenus casuels....................	140,000.
16.	Droits de marc d'or................	40,000.
17.	Droits perçus par les pays d'états......	1,700,000.
18.	Clergé..........................	500,000.
19.	Octrois des villes, hôpitaux et chambres de commerce...............	3,000,000.
20.	Aides de Versailles.................	150,000.
21.	Impositions de la Corse............	70,000.
22.	Taxe attribuée aux gardes françoises et suisses........................	15,000.
23.	Objets divers......................	250,000.
24.	Droits perçus par les princes ou les engagistes......................	250,000.
25.	Corvées ou impositions qui en tiennent lieu..........................	....
26.	Contraintes et saisies..............	....
27. et 28.	Milice et logement de gens de guerre.......................	....
29.	Impôt indirect par l'effet de la contrebande.......................	....
		57,665,000.

Augmentation applicable à l'ensemble des

Transport........ 57,665,000.

articles ci-dessus, afin de former une somme ronde........................ 335,000.

Total........... 58,000,000.

On vient de voir que la totalité des frais de recouvrement se montent à environ.................................... 58,000,000.

On a montré que l'universalité des impositions à la charge des peuples s'élevoient à 585 millions; d'où déduisant 27 millions 500 mille livres pour les corvées et les frais de contrainte et de saisies, sortes de contributions qui ne forment pas un objet de recette, reste .... 557,500,000 liv.

C'est avec ce capital qu'il faut comparer les frais de recouvrement ci-dessus.

Le résultat est 10 $\frac{4}{5}$ pour cent.

Il n'est pas indifférent d'observer qu'une erreur de onze cent mille livres sur l'universalité des frais de recouvrement, ne changeroit ce résultat que d'une fraction d'un cinquième.

La dépense qu'occasionne le recouvrement des impositions est, je crois, inférieure aux idées communes : il est sûr qu'aujourd'hui l'on ne pourroit pas trop dire avec Babouc, *qu'il y a dans Persépolis quarante rois plébéiens qui tiennent à bail l'empire de Perse, et qui en rendent quelque chose au monarque.*

Cependant les frais de recouvrement, autrefois beaucoup plus considérables, ne sont pas moins susceptibles encore de plusieurs grandes réductions; et je tâcherai d'en donner une idée succincte. Il n'est point d'économie plus essentielle que celle dont la levée des deniers publics est susceptible : les dépenses inutiles ne sont jamais plus répréhensibles que lorsqu'elles se trouvent liées d'une manière plus étroite aux sacrifices des peuples ; et cette union de la fortune de quelques particuliers aux privations générales, présente une idée également contraire à l'ordre public et aux principes d'une saine morale.

CHAPITRE IV.

Économies sur les frais de recouvrement des receveurs généraux des finances et des receveurs des tailles.

Je suis obligé de discuter séparément cette partie des frais de recouvrement, non que l'esprit d'économie s'y trouve plus particulièrement applicable; mais parce que le plan de réforme dont j'avois posé les bases, a été renversé immédiatement après ma retraite du ministère; et comme un changement si soudain formera dans l'avenir une grande prévention, on ne pourroit guère espérer un retour aux bons principes, si je ne traitois pas cette question avec un peu d'étendue. Il faut dans toutes les sciences, beaucoup plus de travail et de peine pour détruire les erreurs, que pour asseoir la vérité.

Les receveurs généraux des finances étoient chargés du recouvrement de la taille, des vingtièmes et de la capitation dans toutes les généralités des pays d'élection. Ces généralités sont au nombre de vingt-quatre, et l'on avoit établi deux receveurs généraux pour chacune: l'un étoit chargé des recouvremens d'une

année, l'autre de ceux de la suivante; en sorte que l'exercice de leurs fonctions étoit alternatif. Ces fonctions se bornoient à recevoir à Paris les fonds versés par les collecteurs entre les mains des receveurs particuliers de chaque province, connus autrement sous le nom de receveurs des tailles.

Ces receveurs généraux, chacun pour sa généralité, s'engageoient à remettre au trésor royal le produit des impositions que je viens de citer, et ils le faisoient, ou en argent, ou en rescriptions tirées à l'avance, sur leurs commis résidens dans le chef-lieu de la province qui composoit leur département.

Ce sont ces quarante-huit receveurs généraux revêtus d'un office, et ayant chacun une caisse particulière, que j'avois proposé au roi de supprimer, en réunissant leurs différentes fonctions à une seule compagnie, composée de douze personnes agissant collectivement, et n'ayant qu'une seule caisse.

Cette institution a été changée depuis ma retraite du ministère, et l'on a rétabli les quarante-huit charges de receveurs généraux. A-t-on bien fait? c'est ce qu'il est important d'examiner; et pour rendre une pareille question un peu plus intéressante, je ferai servir cette discussion au développement d'une vérité

digne de beaucoup d'attention : c'est que presque toutes les propositions en matière de finance ont tant d'aspects différens, qu'on n'est jamais à l'abri d'erreurs toutes les fois qu'on se détermine sur le rapport d'un petit nombre de personnes guidées par le même intérêt ; car elles sont toujours en état de présenter plusieurs raisons qui paroissent plausibles, tant que la contradiction n'est point entendue.

Je présume que, pour obtenir de l'administration un retour aux anciennes habitudes, on tenoit à peu près ce langage : Tout doit porter le ministre à proposer au roi le rétablissement des quarante-huit receveurs généraux supprimés : il est impossible que douze personnes viennent à bout de conduire une administration aussi immense que la recette annuelle de cent cinquante millions : ceux qui ont été choisis pour former la compagnie nouvelle le sentent eux-mêmes ; et malgré tout le zèle qu'ils ont déployé pour seconder, contre leur sentiment, les vues du précédent ministre des finances, ils reconnoissent aujourd'hui que cette administration est au-dessus de leurs forces, et que le désordre s'introduira nécessairement dans la comptabilité. Ce n'est pas tout encore : le public n'a plus la même con-

fiance dans les rescriptions, depuis qu'elles sont tirées par une compagnie qui n'est pas garante de l'exactitude des payemens : les anciens receveurs généraux n'en répondoient point non plus, mais plusieurs capitalistes l'imaginoient, et cette opinion étoit favorable au crédit des rescriptions. Enfin, depuis deux mois il se fait très-peu de négociations; c'est un fait que le ministre peut vérifier lui-même, en interrogeant ceux qui sont chargés des services, et l'agent de change du trésor royal. Quant à l'économie, qui déjà n'étoit pas considérable, on peut la rendre à peu près nulle, en diminuant un peu les taxations qu'on accordoit autrefois aux quarante-huit receveurs généraux. Au reste, toutes les anciennes idées sur l'étendue des fonds dont ils jouissent, doivent être absolument contredites par l'examen de la caisse de la nouvelle compagnie : on ne peut disconvenir que le précédent ministre des finances n'en eût tiré, dès les premiers mois de l'exercice, quelques millions de secours extraordinaires; mais, à sa retraite, la compagnie les a redemandés en grande partie; et dans ce moment, les recouvremens qu'elle fait quadrent exactement aux époques des engagemens qu'elle a pris. Enfin, s'il n'en coûtoit au roi qu'un léger sacrifice pour ren-

dre un état à quarante-huit familles honnêtes, dont plusieurs sont des plus anciennes de la finance, la bonté de sa majesté ne pourroit s'y refuser, et ces personnes, remplies de reconnoissance, s'empresseroient dans toutes les circonstances à donner des preuves non équivoques de leur zèle et de leur confiance. On pourroit, ajoutoit-on vraisemblablement, se contenter d'un seul receveur par généralité; mais la comptabilité sera plus facile s'il y en a deux, l'un pour les années *paires* et l'autre pour les années *impaires*. On croit aussi, par la même raison, qu'il sera très-convenable de rétablir l'ancien usage de deux receveurs des tailles dans chaque élection, lesquels feront leur exercice alternativement: nos pères l'avoient imaginé ainsi, et ils savoient bien ce qu'ils faisoient: on ne gagne rien à toutes ces innovations, qui tiennent plus à l'esprit de système qu'à une sage réflexion.

Voilà, ce me semble, tout ce qu'on a ouï dire en faveur du rétablissement des receveurs généraux; et peut-être que ces observations isolées devoient faire une sorte d'impression. Examinons maintenant si cette impression eût subsisté, après qu'une personne instruite des considérations contraires auroit été consultée.

Voici, par exemple, ou à peu près, ce que j'eusse représenté.

Ce n'est pas l'étendue numérique d'une recette qui exige un grand nombre d'hommes pour la conduire, c'est le genre de difficultés auxquelles cette recette est assujettie. Il faut autant de collecteurs de la taille que de paroisses, parce que ces fonctions étant envisagées comme une charge onéreuse, à laquelle chaque habitant est soumis à son tour, on est forcé de les confier à des gens de campagne, qui ont d'autres occupations, et qui ne pourroient y vaquer, s'ils étoient obligés de s'éloigner de leurs foyers. Ces collecteurs, de plus, étant responsables de l'exacte rentrée des deniers qu'ils ont à recouvrer, il faut nécessairement les mettre à portée de recevoir à chaque instant, et par petites portions, la contribution de la plupart des taillables. Il faut aussi un receveur des tailles dans chaque élection, afin que les collecteurs des paroisses du même district soient à portée de la caisse où ils doivent remettre les deniers qu'ils ont recueillis. On peut encore, comme on l'a toujours pratiqué, établir un commis principal dans chaque généralité, afin que les receveurs des tailles correspondent habituellement avec lui, et versent entre ses mains les fonds qui

doivent servir à l'acquit des rescriptions, ou au payement des différentes charges assignées sur le produit des recettes générales.

Mais pour recevoir à Paris l'excédant de ces charges, objet alors de 120 millions, et pour en faire le versement au trésor royal, on ne concevra point comment il faut quarante-huit personnes revêtues d'un office, et je ne crois pas que, dans aucun pays du monde, on puisse l'imaginer, ni en présenter d'exemple.

Les deux gardes du trésor royal reçoivent et payent alternativement des sommes bien plus considérables : ils en comptent pareillement à la chambre; et cependant ils ne donnent pas à leur travail le quart de leur journée.

La caisse d'escompte a payé et reçu dans une année près de trois cents millions; elle a une double manutention d'argent et de billets qui exige le plus grand ordre; elle tient la caisse de plusieurs maisons de banque; elle ne demanderoit pas mieux que de tenir celles de tous les receveurs généraux, et beaucoup d'autres encore. Cependant les administrateurs sont au nombre de douze, qui tous ont en même temps des maisons de commerce à diriger, ou des places considérables dans la finance à remplir.

La banque d'Angleterre, établissement im-

mense, a vingt-quatre directeurs, dont la plupart ont aussi d'autres occupations.

Ces diverses compagnies, dira-t-on, ne sont pas obligées, comme les receveurs généraux, à suivre une correspondance. Mais qu'est-ce qu'une correspondance avec deux cent neuf receveurs des tailles, et s'ils étoient alternatifs avec quatre cent dix-huit? une correspondance, surtout, qui s'applique aux objets les plus simples, et se borne essentiellement à accuser la réception des fonds envoyés par ces receveurs, et à leur faire des reproches lorsqu'ils ne se conforment pas aux engagemens qu'ils ont pris? Il faut remarquer d'ailleurs que cette surveillance sur l'exactitude des receveurs des tailles est d'autant moins pénible, que le roi accorde deux deniers par livre sur le montant des impositions, pour être distribués à ceux d'entre ces receveurs qui exécutent ponctuellement leurs traités; et cette gratification, indépendante de toutes les autres taxations, appartient aux receveurs généraux, quand les receveurs des tailles ne l'ont pas méritée; en sorte que ce secrifice de la part du roi rend véritablement le rôle des receveurs généraux très-facile.

La partie essentielle de leurs occupations consiste dans les escomptes et les viremens

de fonds auxquels ils sont obligés de s'appliquer, pour tirer le plus grand parti possible des deniers dont ils jouissent plus ou moins long-temps; mais cette gestion, particulière à la subdivision actuelle des recettes générales, n'étoit point applicable à la constitution d'une compagnie qui devoit verser au trésor royal tous ses fonds oisifs.

Ceux qui pourroient considérer la correspondance des receveurs généraux comme un travail, dont il faut diviser la direction entre quarante-huit personnes, seroient bientôt détrompées si elles savoient qu'il existe en Europe plusieurs maisons de commerce régies par deux ou trois associés, qui ont près de mille correspondans, et dont les lettres roulent sur des affaires continuellement variées. Enfin, le premier commis des finances que j'avois choisi, homme rare à la vérité, étoit persuadé comme moi qu'il auroit eu moins de peine à conduire seul en chef la recette générale, qu'à diriger le département dont il étoit chargé.

Aussi quand je proposai au roi de composer de douze personnes la compagnie qui devoit exercer à l'avenir les fonctions des quarante-huit receveurs généraux, ce n'étoit pas que j'eusse regardé ce nombre comme nécessaire;

mais on ne peut souvent atteindre à la perfection que par degrés, et j'avois été contrarié, en commençant, et par l'âge des personnes qu'il avoit fallu choisir pour respecter les droits d'ancienneté, et par cette multitude de considérations qui gênent un ministre lorsqu'il veut faire un grand changement dans les personnes, en même temps qu'un grand changement dans les choses.

Quant au crédit des rescriptions, comment persuader que celles que tire une compagnie de douze personnes ne soient pas aussi dignes de confiance, que celles que souscrit un receveur général seul? La différence, aux yeux de la raison, seroit tout à l'avantage de la première manière; car aucun abus n'est possible de la part d'une compagnie collective: cependant, sous le seul rapport du crédit on ne peut admettre aucune supériorité d'une forme sur l'autre, parce que la compagnie collective, non plus que les receveurs divisés, ne sont garans d'aucun fait du gouvernement, et il est aisé de sentir qu'une pareille garantie ne seroit ni juste ni raisonnable. L'expérience d'ailleurs a suffisamment instruit à cet égard, puisqu'aux deux époques connues de la suspension du payement des rescriptions, l'une en 1759, et l'autre en 1771, les porteurs de

ces effets n'ont eu aucun recours contre les receveurs généraux. La fortune du plus grand nombre de ces receveurs n'a aucune proportion avec la somme de rescriptions qu'ils souscrivent; et la confiance dans ce papier naît, et de la responsabilité du gouvernement, et de la certitude où l'on est que ces assignations sont tirées sur le fond réel des impositions de chaque année.

Mais, dira-t-on, les raisonnemens ne prouvent rien contre les faits; et il est constant qu'il s'est négocié immédiatement après le rétablissement des receveurs généraux, beaucoup plus de rescriptions que dans les deux ou trois mois qui ont précédé cette époque. Il faudroit être à portée d'examiner cette allégation; mais elle pourroit être juste, sans qu'on dût en tirer aucune conséquence: on avoit répandu le bruit d'un changement prochain dans la nouvelle constitution des recettes générales, il n'en falloit pas davantage pour tenir en suspens plusieurs capitalistes; c'est ce qu'on a vu dans toutes les occasions pareilles, et j'en pourrois citer plusieurs exemples. Mais quand le changement annoncé vaguement est effectué, et que chacun voit l'ordre des payemens également maintenu, les négociations reprennent leur cours; et

communément elles sont grossies de tout l'argent dont on avoit retardé le placement. J'ai éprouvé tous ces différens effets, et à l'égard des billets des fermes, et à l'égard des billets des trésoriers, lors des réformes établies dans les établissemens d'où ces différens billets de crédit émanoient; mais je n'ai pas moins vu qu'au bout de très-peu de temps toutes les opérations d'économie étendoient la confiance. Enfin, on ne doit pas perdre de vue qu'il n'y a qu'une certaine somme de capitaux destinée habituellement à des placemens sur le gouvernement, payables à terme fixe; ainsi, à moins d'un discrédit général, lorsque la négociation de certains effets publics se ralentit momentanément, celle de quelques autres augmente en proportion : et les sacrifices qu'on feroit pour favoriser la circulation d'un de ces papiers en particulier, ne procureroient pas une plus grande somme de ressources.

Toutes ces explications pourront manquer d'intérêt auprès de beaucoup de gens; mais elles avertiront l'administration de ne pas céder trop facilement à l'autorité de certains faits isolés, dont les principaux agens de la finance savent parfaitement se servir pour arriver à leurs fins.

La confiance foiblit, le service va manquer : voilà des mots bien imposans sans doute ; mais pour en connoître l'astuce ou le peu de justesse, il ne faut qu'arrêter son attention sur la petitesse des moyens que ces mêmes personnes indiquent comme suffisans pour réparer ce prétendu discrédit. Ce n'est point l'économie, ce n'est point un redoublement d'ordre et de vigilance qu'elles conseillent ; c'est quarante-huit receveurs généraux, au lieu de douze ; c'est deux trésoriers partout, au lieu d'un ; c'est, dans les différentes parties de recettes ou de dépenses, un plus grand nombre de financiers, ou un plus grand respect pour leurs convenances. Quels petits législateurs pour un si grand empire ! quels foibles conseillers pour une si vaste administration !

Il faut cependant que je revienne encore au sujet particulier dont je dois nécessairement parcourir les principaux détails ; car en se refusant à prendre de la peine, les vérités utiles sont toujours imparfaitement défendues. On a tâché sans doute de rabaisser l'augmentation de dépense qui résultoit du rétablissement des receveurs généraux ; mais qu'est-il besoin de calcul, dans une affaire où, par un simple aperçu moral, on est en état de porter

un jugement si certain? Quarante-huit receveurs généraux avoient été supprimés, et dans ce nombre on en avoit choisi douze, pour diriger collectivement la nouvelle administration; ces douze ont désiré ardemment de recouvrer leur ancien état; et les trente-six autres l'ont souhaité bien davantage; ils avoient chacun un caissier à payer, et plusieurs d'entre eux un ou deux commis encore; peut-on douter que l'amélioration de fortune attendue par les douze, et les bénéfices entiers des trente-six, ne soient autant de sacrifices imposés sur les revenus du roi; ainsi, quoique je joigne ici un calcul pour appuyer cette proposition*, je n'en saurois tirer aucune conséquence aussi persuasive que le raisonnement. J'irai plus loin; je suppose que les frais d'une administration réduite à douze personnes surpassent ceux de cette même administration, lorsqu'elle étoit composée de quarante-huit membres : ce fait indiqueroit seulement que la dépense dans le plan de réforme n'auroit pas été réglée avec assez d'attention, et il faudroit y porter remède; mais comme la multiplication des agens ne paroîtroit jamais le meilleur moyen pour atteindre la plus parfaite économie, ce n'est pas celui non plus que le simple bon sens conseilleroit.

J'ai déjà dit qu'au lieu de douze administrateurs, six auroient pu suffire, surtout quand la nouvelle constitution auroit été parfaitement assise : je crois aussi qu'on eût pu diminuer un peu les frais de manutention ; car un sentiment de bonté pour une multitude de commis qui avoient perdu leur état, m'avoient rendu plus facile, en déterminant le nombre de ceux que chaque administration nouvelle exigeoit.

J'évalue à près d'un million l'augmentation de dépense annuelle qui résulte du rétablissement des receveurs généraux (*), mais il

(*) Leurs taxations, réduites à trois deniers pour livre, coûteront pour 146 millions, montant annuel de la partie des impositions sur lesquelles on prélève des taxations .... 1,825,000 liv.

Cette dépense est en sus des intérêts au denier vingt, qui seront payés à titre de gages sur le montant de la finance des charges ; mais comme cette finance est une dette du roi, on ne peut pas compter les intérêts qu'on y attache parmi les frais de la manutention des recettes générales ; il est même juste de déduire de ces frais le dixième qu'on retiendra, au profit du roi, sur ces mêmes gages, puisqu'ils sont fixés à l'intérêt ordinaire, c'est-à-dire, au

1,825,000 liv.

faut observer encore que leur traitement s'accroît lorsqu'il survient des impositions extraordinaires, puisque ce traitement se trouve réglé

Transport.....		1,825,000 liv.
denier vingt, et ce dixième se montera à	150,000 l.	
Il faut déduire encore de la dépense l'augmentation de capitation que payeront les quarante-huit receveurs généraux, et les droits de marc d'or et de mutation, parce que ce sera une rentrée au profit du roi.............	100,000	250,000.
Restera donc pour la dépense annuelle des quarante-huit receveurs généraux, en sus de l'intérêt des finances........		1,575,000 liv.

La compagnie supprimée coûtoit pour les appointemens attribués aux douze régisseurs qui la composoient, à raison de 25 mille francs chacun...............		300,000.
Les frais de commis à Paris et en province se montoient à.................		310,000.
Divers frais de papier, feu, lumières, etc., estimés annuellement...............	l. 30,000	60,000.
Autres imprévus.........	30,000	
		670,000 liv.

Mais comme on avoit compris dans l'ar-

à tant de deniers pour livre, au lieu que l'administration dont j'avois conseillé l'établissement avoit des émolumens fixes; ainsi le troisième vingtième, par exemple, occasionne,

Transport......	670,000 liv.
ticle de 310,000 liv. ci-dessus, les frais autrefois payés par le trésor royal, soit pour le service de la caisse commune des recettes générales, soit pour le payement des intérêts et des remboursemens des anciennes rescriptions, et qui se montoient à 70 mille francs, sans le loyer de l'hôtel (représenté aujourd'hui par son capital, puisque cet hôtel a été acheté par le roi), il faut déduire cette somme de celle ci-dessus....................	70,000.
Restoit comme dépense de régie...	600,000 liv.

Ainsi, les quarante-huit receveurs généraux coûtant.....................	1,575,000
Et les frais de la compagnie supprimée ne montant qu'à..................	600,000
Il y a une première augmentation de dépense de........................	975,000 liv.

On n'a passé, ni dans les frais de la compagnie supprimée, ni dans ceux des quarante-huit receveurs généraux, les épices de la chambre des comptes, parce qu'elles ont été payées de tout temps par le roi, et continueront à l'être; mais comme ces frais sont considérables, il eût été peut-être raisonnable de les modérer, si la réunion

pour les seules taxations des receveurs généraux, une dépense de 270 mille livres de plus par an, et qui ne fait point partie du calcul de comparaison qu'on vient de présenter.

---

des recettes générales à une seule compagnie avoit simplifié la comptabilité.

On ne comprend pas dans la dépense de la nouvelle compagnie ce qu'on a pu allouer aux six receveurs généraux qui ont été en *tournée*, objet peut-être de 30 à 40 mille livres; parce que ce n'est pas une dépense nécessaire annuellement, et que d'ailleurs ces voyages étant une institution nouvelle relative à des améliorations d'administration, on ne peut pas considérer ces frais extraordinaires comme une dépense inhérente à la manutention des recettes générales.

Les frais de voiture de l'argent, des provinces à Paris, ne doivent point être compris parmi les frais de manutention de la compagnie supprimée, puisqu'ils n'ont eu lieu que sur la partie des rescriptions, qui, étant payables en province, ont été acceptées pour être acquittées dans Paris environ deux mois plus tard, et qu'ainsi il y a eu une jouissance extraordinaire de fonds qui compense, et au-delà, ces frais de transport : les receveurs généraux le savent bien, et ils sollicitent habituellement l'agrément du trésor royal, pour payer dans Paris la plus grande partie de leurs rescriptions. Tout ce *chic* n'est guère intelligible que pour les gens d'affaire; mais comme en de telles matières on fait voir aux ministres tout ce qu'on veut, il n'est pas indifférent d'éveiller leur attention par un premier mot.

Enfin, le roi se trouvera privé de toutes les jouissances de fonds qui forment un des profits additionnels des receveurs généraux; et il n'y a nulle incertitude sur la réalité de ce bénéfice, puisque les receveurs des tailles sont obligés de verser des fonds entre les mains des receveurs généraux, un mois avant l'époque où ceux-ci doivent acquitter leurs engagemens envers le trésor royal; souvent même, dans les généralités où le payement des impositions s'exécute plus facilement, les receveurs des tailles devancent les termes de leurs traités; et comme ceux qui sont en retard perdent une gratification de deux deniers pour livre accordée par le roi, et que cette gratification est alors dévolue aux receveurs généraux, l'on voit que le jeu de toute cette manutention tourne toujours à l'avantage de ces derniers: ils trouvent encore d'autres facilités, en ne payant pas les charges assignées sur leurs recettes, aux époques précises désignées dans l'état de répartition; enfin ils ont la liberté de payer à Paris la plus grande partie des fonds qui ont été reçus dans les provinces, et ils le font à un terme plus éloigné que l'époque de leurs engagemens: cette prolongation est accordée comme une indemnité des frais nécessaires pour faire venir l'argent de la province

à Paris; mais cet arrangement donne lieu encore à un jeu de caisse, parce qu'ils épargnent souvent une partie de ces frais. Enfin, toutes ces diverses jouissances varient encore selon les facilités plus ou moins grandes qu'on accorde aux receveurs généraux dans la stipulation des termes de leurs traités, et l'on sent tout l'avantage que doit avoir, soit dans un temps, soit dans un autre, un corps toujours subsistant, surtout quand les facilités accordées à quelques personnes favorisées servent de titre aux demandes des autres.

Je n'étendrai pas plus loin tout ces petits détails; il suffit d'avoir mis sur la voie des différentes jouissances de fonds qui grossissent le traitement connu des receveurs généraux; et quand on n'évalueroit pas aujourd'hui ces bénéfices indirects à plus d'un million par an, qui peut répondre qu'en d'autres temps ils ne s'étendront pas plus loin? Enfin, les faits positifs dont j'ai eu connoissance viennent à l'appui de ces réflexions. Cinq receveurs généraux ayant eu besoin de secours, dans le cours de mon ministère, j'ai été dans le cas de les obliger à me déclarer leur situation; et il est résulté de leur aveu, qu'ils avoient ensemble depuis nombre d'années près de cinq millions appartenans au roi, et

dont ils ne pouvoient s'acquitter qu'en partie avec la finance de leurs charges. Aussi est-il une considération qu'on peut encore compter parmi les désavantages du rétablissement des receveurs généraux; c'est que la finance des nouvelles charges se trouvant composée de la finance des anciennes, le roi reste débiteur d'un gros capital dont il payera des gages au denier vingt, tandis que ce même capital eût pu être éteint, en grande partie, par des compensations légitimes avec les *débets* qui se seroient trouvés entre les mains de plusieurs receveurs généraux, si l'on eût compté définitivement avec eux.

Que près de ces différens éclaircissemens on voulût prouver par les registres de l'administration établie sous mon ministère, que les jouissances de fonds dont je viens d'expliquer l'origine ont été très-foibles; on ne pourroit se défendre de chercher les causes d'un pareil résultat, et l'on verroit sans doute que l'exercice entier d'une année n'ayant point été fini, nulle notion certaine n'a pu être acquise; l'on verroit que dès les premiers mois de cet établissement, j'avois disposé au soulagement du trésor royal de plusieurs millions oisifs dans la caisse; on verroit que cette année les brevets de la taille avoient été remis

fort tard à cause des changemens qu'avoit occasionnés la loi rendue en 1780, pour la fixation positive de cette imposition; on verroit enfin que du moment où les chefs de l'administration nouvelle ont eu l'espoir de recouvrer leur ancien état, on n'a plus dû attendre d'eux le zèle nécessaire pour faire valoir les avantages d'un établissement dont ils désiroient la destruction; on verroit enfin que les receveurs généraux, une fois rétablis, sont entrés tout de suite dans des jouissances considérables. Je pourrois citer des faits encore plus particuliers; mais dans ces sortes d'examens les circonstances les plus probantes touchent de si près aux personnes, qu'on ne peut se permettre de les révéler. Je suis entré déjà dans trop de détails, et il m'est pénible d'avoir été réduit à appuyer d'une petite controverse des principes qui sont si clairs aux yeux de la simple raison.

On découvre cependant, au milieu de ces broussailles, le germe d'une grande vérité; c'est qu'entre toutes les dispositions publiques dont un ministre des finances peut s'occuper, les actes d'économie sont nécessairement les plus difficiles; c'est qu'on y prend toujours l'intérêt personnel corps à corps, et que dans ces combats particuliers on n'est que

foiblement soutenu par l'opinion publique: elle ne peut, en effet, être éclairée que sur les grandes masses : elle rend bien hommage à l'esprit d'économie; mais dès que les objets se compliquent, elle ne croit plus que sur parole; et dans une opération de finance, il y a mille cris qui étouffent la voix du réformateur.

Cependant ce n'est pas le calcul seul qu'il faut employer pour juger sainement de l'utilité de la réunion des fonctions éparses de quarante-huit receveurs généraux à une seule administration : en effet, cette dernière constitution est encore essentielle pour connoître et suivre de près différens détails intéressans pour les peuples. On peut, de cette manière, surveiller et modifier plus facilement l'exercice des contraintes qui sont mises en usage pour la levée des impositions; on peut acquérir une instruction plus approfondie, et surtout plus certaine, des motifs qui doivent engager à prolonger dans quelques provinces les termes de payement accordés aux contribuables; mais lorsque les recettes générales sont divisées entre quarante-huit personnes qui font chacune leur traité, et qui sont toutes mues par un intérêt particulier, l'administration générale se tient en défiance, et elle est

exposée à confondre des représentations justes et raisonnables avec les tentatives habituelles des receveurs généraux pour obtenir de nouvelles facilités; et le ministre s'accoutumant ainsi à considérer ces receveurs comme une partie adverse, il ne peut pas avoir constamment cette justice éclairée, qui seule peut assurer la sagesse des déterminations. Enfin, sans que j'étende davantage ces observations, l'on apercevra facilement qu'il y a une grande différence entre une administration éparse et divisée, et celle qui rassemble sous les yeux du chef des finances un tableau simple, et dont aucun détail n'est suspect.

La multitude des caisses, l'accroissement du nombre des financiers, sont encore une source de grands inconvéniens; mais comme ces considérations seront traitées d'une manière plus générale dans la suite de cet ouvrage, je ne m'y arrêterai pas dans ce moment.

Je ne sais si l'on aura pu insister sérieusement sur les sacrifices dus à quarante-huit familles, qui, par la suppression des charges de receveurs généraux, se trouvoient privées d'un état qu'elles avoient hérité de leurs pères: l'ancienneté de service dans les recettes générales n'est, il faut en convenir, qu'une longue et heureuse fortune; ainsi l'on ne peut ranger

de pareils titres au nombre de ceux qui acquièrent des droits à la reconnoissance publique. D'ailleurs, qu'on dédaigne tant qu'on voudra un ou deux millions d'économie, il n'est pas moins vrai qu'avec une somme à peu près semblable, on peut doubler les fonds destinés aux ateliers de charité, ou augmenter la solde des soldats d'un sol par jour; et près de ce simple aperçu, ce ne sont pas seulement les prétentions de quarante-huit receveurs généraux qui perdent leur force, mais beaucoup d'autres encore bien plus respectables.

Les personnes les plus indifférentes aux petites économies en sentiroient elles-mêmes le prix, si chacune de ces économies se convertissoit à l'instant en une disposition de bienfaisance ou d'utilité publique ? Mais quand toutes ces épargnes ne servent, ainsi que je l'ai malheureusement éprouvé, qu'à réparer lentement un désordre ignoré, ou à reculer des maux imprévus, on ne peut ni aspirer à la même reconnoissance, ni s'attendre à la même justice.

Il ne me reste plus qu'une observation à faire : le préambule de l'édit qui a rétabli les receveurs généraux, au mois d'octobre 1781, rappelle, comme un motif à l'appui de cette détermination, qu'en 1719 on avoit supprimé

les receveurs généraux, et qu'en 1721 on avoit été obligé de les rétablir. Mais a-t-on dit au roi que lors de la suppression de 1719, on n'avoit été guidé par aucune vue de sagesse ou d'économie? On avoit voulu réunir l'administration des recettes générales à la compagnie des Indes, par les mêmes motifs qui décidèrent le régent à remettre entre les mains de cette compagnie la perception de presque tous les revenus de l'état, la direction des monnoies, le commerce exclusif de la Chine, de l'Afrique et des Deux-Indes, et les opérations de la banque de Law? Un pareil système où l'on prenoit l'exagération pour la grandeur des idées, la confusion pour le génie, et l'aveuglement du public pour un sentiment de confiance; un pareil système ne devoit pas durer longtemps; et dès qu'il s'écroula, toutes les parties dont on l'avoit composé, reprirent leur ancienne place; et l'on fut d'autant moins tenté d'y apporter aucun changement, que le bouleversement dont on venoit de faire l'épreuve, avoit inspiré une véritable frayeur pour toute espèce d'innovation.

Les hommes de finance et leurs affiliés citeront un jour, avec plus de confiance, le rétablissement des receveurs généraux fait en 1781; et comme un tel exemple, séparé des

observations qui peuvent répandre du jour sur les motifs qui ont été présentés au roi, pourroit avoir une grande autorité dans l'avenir, les réflexions que je dépose ici sont peut-être un véritable service : car si elles ne tombent pas dans un profond oubli, l'on doutera peut-être un jour que quarante-huit receveurs généraux soient nécessaires au royaume de France. Mais si jamais on veut revenir à un ordre plus simple, je conseille à celui qui l'entreprendra, de profiter d'une faute que j'ai faite, et de n'admettre qu'un ou deux receveurs généraux supprimés dans l'administration économique qu'il proposera au roi de former ; car l'habitude d'un ancien état, et le souvenir de plus grands bénéfices sont de trop forts liens à rompre, et l'on ne peut pas compter sur un pareil abandon de soi-même : dès lors, cependant, l'établissement nouveau qu'on a fondé se trouve privé de ses défenseurs naturels. Ce n'est pas qu'un ministre ne puisse aisément s'assurer du zèle de toutes les personnes dont il surveille les travaux ; et c'est par ce motif que je cédai sans crainte à des égards d'équité pour les personnes, en proposant au roi d'appeler à l'administration nouvelle les principaux d'entre les receveurs généraux qui perdoient leur état par ce chan-

gement; mais à la vérité, n'envisageant pas alors la fin de ma carrière ministérielle comme si prochaine, je croyois avoir le temps de rendre cet établissement indestructible.

Il me reste à dire un mot des receveurs particuliers des impositions, autrement appelés les receveurs des tailles. On a doublé le nombre de leurs offices, en même temps qu'on a rétabli les receveurs généraux; il ne devoit en subsister qu'un par élection, et l'on a obtenu du roi d'en créer deux pour faire un service alternatif; ainsi il y aura quatre cent dix-huit charges, au lieu de deux cent neuf.

L'observation principale qui se présente à ce sujet, c'est qu'indépendamment des inconvéniens attachés à la multiplication des priviléges et des hommes du fisc, cette disposition est encore contraire aux intérêts des contribuables; et il sera aisé de le sentir, en remarquant que chaque année d'imposition, tant de la taille que des vingtièmes et de la capitation, se paye par portion dans l'espace de dix-huit, vingt-un et vingt-quatre mois, selon les usages établis dans chaque généralité; ainsi un receveur des tailles, lors même qu'il n'est en fonction que de deux années l'une, a nécessairement des recouvremens continuels à faire: cependant, si, dans le même

temps que le receveur chargé de l'exercice de l'année courante commence à exiger les premiers termes des impositions, son collègue poursuit le payement des restes de l'année précédente, il se trouvera que deux agens, mûs par un intérêt absolument distinct, et chargés chacun de rendre compte à un receveur général différent, presseront ensemble les contribuables; l'activité rigoureuse de l'un forcera peut-être l'autre à une sévérité qu'il n'auroit point eue, s'il n'avoit pas craint d'être devancé par son collègue : ils exerceront alors des contraintes concurremment, et ils se disputeront quelquefois le produit des meubles d'un malheureux taillable. Que si, au contraire, le même receveur étoit chargé sans interruption des recouvremens de toutes les années indistinctement, il ne verroit pas d'un œil différent la fin d'un exercice et le commencement de l'autre, et il auroit un intérêt uniforme aux ménagemens que la sagesse lui dicteroit. Aussi est-il bien peu de receveurs des tailles qui ne souscrivissent à se charger de la recette totale pour le même émolument, à peu près, dont chacun jouit alternativement; mais il ne faudroit pas exiger d'eux double finance.

La principale raison qu'on a mise en avant

pour appuyer ce doublement des receveurs des tailles, c'est que la comptabilité seroit plus distincte : ce prétexte n'est d'aucune valeur ; car un seul receveur, avec deux registres, peut entretenir le même ordre que deux receveurs alternatifs. Qu'est-ce, après tout, que la commodité de ceux qui comptent, près du repos ou du soulagement de ceux qui payent ? Mais le véritable motif de ces multiplications d'agens, c'est, ou le prix qu'on met à une petite avance d'argent, ou le plaisir qu'on trouve à distribuer des places. L'institution de deux hommes alternatifs, et pour recevoir les revenus, et pour payer les dépenses, se rapporte, j'en conviens, à d'anciens usages ; mais ces usages furent introduits par les mêmes causes que je viens d'indiquer, et c'est une erreur volontaire que d'appeler de pareils abus le sentiment de nos pères, et de donner aux rectifications les plus simples et les plus raisonnables le nom d'esprit de système.

C'en est assez, et trop peut-être, sur toute cette controverse : mais on ne peut changer la nature d'un sujet. Il est des questions qu'on peut résoudre par des idées générales, il en est d'autres qui exigent indispensablement des développemens et des considérations de

détail; il faut nécessairement se prêter à cette diversité, ou renoncer à l'ambition d'être utile. On aura vu cependant, par tous les éclaircissemens que je viens de donner, comment une proposition change d'aspect quand toutes les raisons sont développées; et l'on sentira combien il est important de recueillir les différentes opinions, avant de prendre un parti dans les dispositions de finance un peu compliquées. Les rois sont exposés à se tromper, et j'oserois même dire que ce risque est inévitable, toutes les fois qu'ils donnent des décisions majeures sur le rapport isolé d'un chef de département : car il est des affaires où, avec tous les secours de l'esprit, ils ne peuvent jamais deviner les considérations qui demeurent couvertes d'un voile, ou dont le premier mot n'est pas donné : mais un ministre, qui n'est pas séparé des autres hommes par sa dignité, et qui est à portée de s'entretenir avec les différentes personnes dont l'instruction peut l'éclairer, trouve toutes les routes ouvertes pour arriver à la vérité.

CHAPITRE V.

Notions générales sur les économies dont l'universalité des frais de recouvrement est susceptible.

Après avoir indiqué les économies que l'on peut faire sur la recette des tailles, des vingtièmes et de la capitation, je dois parcourir les autres branches de revenu ; et n'ayant point à répondre à des argumens subtils, je remplirai cette dernière tâche plus rapidement.

Le recouvrement de tous les droits qui sont levés pour le compte du roi, a été partagé sous mon administration entre trois compagnies ; et de cette manière, le roi a réuni dans les mêmes mains tous les droits d'un genre analogue, et qui pouvoient être recouvrés par les mêmes employés. Ces trois compagnies sont la ferme générale, la régie générale, et l'administration des domaines. Les motifs de cette division, les moyens d'économie qui en résultoient, les principes généraux relatifs à la constitution de ces établissemens, l'éloignement des croupiers, qui jouissoient d'un intérêt dans les fermes par de simples considérations de faveur, et plusieurs autres vues utiles,

se trouvent développées avec soin dans le préambule du règlement du conseil de sa majesté, du mois de janvier 1780.

Ces dispositions ont été, ce me semble, généralement approuvées : cependant, en n'arrêtant son attention que sur les idées d'économie, on ne doit point douter qu'il ne soit aisé de mieux faire, lorsqu'en renouvelant ces traités en temps de paix, on pourra diminuer, par des remboursemens, la masse considérable de fonds dont le roi est débiteur envers les différens fermiers et régisseurs. J'avois commencé de le faire dans l'année 1777, lorsque je proposai à sa majesté de réunir un grand nombre de régies en une seule; mais les besoins de la guerre ayant consumé depuis toutes les ressources du crédit, il ne fut plus possible de continuer ce plan d'extinction : cependant, au mois d'octobre 1779, époque de l'expiration du bail des fermes, les capitaux dûs aux membres des compagnies de finance existantes alors, se montoient encore à 115 millions; il fallut donc se borner à baisser le prix de l'intérêt, et ce fut beaucoup au milieu de la guerre. Cette tentative fut même d'abord envisagée comme imprudente, et l'on regardoit de même comme une entreprise inconsidérée, en de telles circonstances, la réduction

du nombre des fermiers généraux, la diminution de leurs attributions, et tous les autres changemens que je proposai au roi, et qui eurent cependant leur entière exécution. Je dois dire encore, qu'en d'autres momens on eût pu étendre beaucoup plus loin ces réformes : je suis persuadé que vingt personnes d'élite conduiroient parfaitement la ferme générale, et que quinze suffiroient pour la direction de chacune des deux autres régies; mais il faut pouvoir choisir uniquement des hommes de talent et laborieux : c'est ce qui deviendra plus facile, dès qu'on ne sera pas obligé de chercher des régisseurs en état de fournir 12 à 1500 mille livres de fonds.

Les mêmes circonstances qui permettent de réduire le nombre des premiers agens du fisc, fournissent aussi plus de moyens pour restreindre leurs bénéfices; mais à cet égard, il existe des difficultés qu'il faut connoître. Il n'y en a point pour déterminer de la manière la plus raisonnable le traitement fixe qui leur est accordé; mais comme il faut encore leur attribuer une part dans les augmentations de produit, afin de s'assurer de l'attention et de la vigilance qu'exige une administration si variée et si étendue, c'est dans le règlement de cette part qu'il y a toujours du hasard, parce que

le cours des augmentations est incertain, et dépend quelquefois de plusieurs circonstances imprévues. Les fermiers généraux, dans le dernier traité fait avec eux pour six ans, n'ont été admis à un partage de moitié que sur les produits qui excéderoient le prix de leur bail, de trois millions cent mille livres par an, c'est-à-dire de 18 millions 600 mille livres pendant le cours de leur traité. Les administrateurs des domaines ont un quart sur les accroissemens au-delà des produits, tels qu'ils existoient à l'époque de la convention. Les régisseurs des aides, d'après les mêmes bases, n'ont que deux vingtièmes sur les six premiers millions d'augmentation, dans le cours d'un traité également de six ans, et un vingtième de plus sur chaque accroissement pareil. L'on n'a acquiescé à toutes ces conditions qu'après beaucoup de débats; mais différentes économies faites sur les frais de recouvrement, l'attribution accordée sur les nouveaux sols pour livres, peut-être, après moi, un peu moins de douceur de la part de l'administration première dans le soutien des droits du fisc, enfin une augmentation naturelle dans les produits et au-dessus des conjectures; toutes ces circonstances éleveront la part des régisseurs plus haut que je n'avois compté. Ce

résultat, sans doute, prouve combien le roi a gagné à ne pas faire un bail de ses différens droits (*); mais il n'en est pas moins vrai que, même avec beaucoup de soin, on n'est pas sûr d'atteindre dans ces traités à l'économie qu'on doit chercher.

Cette observation conduit à examiner, s'il ne vaudroit pas mieux confier la régie des droits à de simples premiers commis qu'on dispenseroit de fournir aucun fonds capital, et qui auroient des appointemens fixes, et même une gratification dépendante de la satisfaction qu'on auroit de leurs services. Cette forme a toujours été envisagée comme la plus

(*) Le roi, dans le précédent bail, fait cependant avec attention et au milieu de la paix, avoit cédé aux fermiers généraux tous les bénéfices au-dessus du prix du bail, en se réservant seulement moitié sur les quatre *premiers* millions d'augmentation dans le cours entier de six ans, deux cinquièmes sur les quatre suivans, trois dixièmes sur les quatre autres, et un cinquième seulement sur le surplus.

On leur avoit accordé de plus, 25 mille francs de droits de présence, 10 pour cent d'intérêt sur un million de fonds, six sur 560 mille livres, et ils étoient au nombre de soixante.

Les droits de contrôle, confiés à la régie des domaines, faisoient partie de ce traité, de même qu'une partie des droits d'aide.

contraire à la conservation des revenus du roi; cependant je suis persuadé qu'un administrateur des finances attentif, vigilant, et ayant sous lui, pour cette partie, un commissaire du conseil doué des mêmes qualités, viendroit à bout de prévenir tous les inconvéniens qui paroissent attachés au défaut d'intérêt de la part des premiers agens du fisc; mais les ministres capables d'entretenir l'activité par l'amour du devoir sont déjà rares; il faudroit ensuite des directeurs ou des premiers commis choisis avec le plus grand soin; et cette connoissance des hommes appartient à bien peu de gens : enfin la protection, dans un gouvernement tel que la France, influe tellement sur les choix, qu'insensiblement le mérite deviendroit la plus foible des recommandations. C'est pour obvier à ces inconvéniens, qu'en règle générale il est utile d'exiger des régisseurs des droits du roi, non pas une avance d'argent immodérée, mais un fond capital qui réponde du moins de cette éducation et de ce respect apparent de soi-même, qui sont plus communément l'effet d'une fortune aisée; et je dois faire observer, à cette occasion, qu'un des grands sacrifices des ministres distingués par leur caractère et par leur amour du bien, c'est d'être souvent forcés

de renoncer aux institutions qui exigent le concours permanent des différentes vertus d'administration.

Les régies et les fermes, selon leur constitution actuelle, ont la plus grande ressemblance; et c'est en s'arrêtant uniquement au sens littéral de ces deux dénominations, qu'on dispute sur le degré de préférence qu'il faut accorder à l'une ou à l'autre de ces formes. L'on a dit aux régisseurs : Vous aurez une telle part dans les produits qui surpasseront telle somme; et l'on a dit aux fermiers : Le roi aura telle part dans les produits qui surpasseront tel prix de bail : la différence est presque uniquement grammaticale; et si je n'ai pas proposé au roi de donner également le nom de régisseurs aux fermiers généraux, c'est qu'il y avoit un crédit employé sous ce dernier nom, et qu'il ne faut pas pour des titres multiplier les changemens sans nécessité. Les fermiers généraux, à la vérité, se sont engagés à un prix de bail; mais comme ils n'ont été admis à un partage dans les bénéfices, qu'après une augmentation de trois millions cent mille livres au-dessus de ce même prix, le roi n'a point acheté par un sacrifice la garantie qu'ils ont donnée; et eux-mêmes ne l'ont point envisagée comme un

danger. Cependant, selon l'esprit du gouvernement, et en considérant les noms de fermiers et de régisseurs sous un rapport purement moral, le choix entre ces deux dénominations cesseroit peut-être de paroître indifférent. En effet, supposons une administration qui voulût étendre les droits avec rigueur, et favoriser toutes les interprétations propres à seconder un pareil plan; elle devroit préférer de donner aux agens du fisc le nom de fermiers, afin que, la haine se portant sur des hommes qu'on pourroit accuser d'être aveuglés par leur intérêt, l'esprit de l'administration fût moins aperçu : mais supposons au contraire le désir de faire percevoir les impôts avec l'équité la plus parfaite, souvent avec douceur, et toujours avec sagesse; alors il vaudra mieux donner le nom de régisseurs aux compagnies de finance, afin qu'aucun soupçon injuste n'altère la confiance des contribuables; et afin de rappeler sans cesse aux tribunaux que les agens du fisc, contenus dans des bornes raisonnables, ne sont que les mandataires du trésor public.

Je ne ferai plus qu'une observation sur le même sujet : on m'a souvent et très-sérieusement représenté, surtout au comencement de mon administration, qu'il étoit très-impor-

tant de donner purement et simplement à bail tous les droits du roi, afin de pouvoir opposer l'intérêt des fermiers aux fréquentes demandes de franchises et d'exemptions; mais un administrateur qui auroit besoin d'un pareil prétexte pour résister aux sollicitations injustes, paroîtroit à demi vaincu; et toutes les petites précautions auxquelles on voudra recourir pour rendre fort un homme foible, seront toujours insuffisantes.

Les bénéfices des fermiers et des régisseurs des droits du roi, ne composent que la plus foible partie des frais de recouvrement : l'autre est composée de tous les appointemens d'employés et des diverses dépenses générales, qu'entraîne une manutention si variée. Je crois que dans la constitution actuelle des droits sur les consommations, ces frais approchent de bien près du degré d'économie qu'on peut raisonnablement attendre : il y a eu différentes réformes et plusieurs réductions à l'époque du renouvellement des derniers traités, et la réunion de toutes les perceptions d'un genre semblable dans les mêmes mains, a facilité ces dispositions. J'ignore cependant si l'on a suivi le plan que j'avois adopté, et pour réduire un peu les bénéfices des receveurs des fermes, en resserrant les facilités

qui leur sont accordées, et pour diminuer le nombre des caisses de provinces, en réunissant ensemble, à mesure de vacances, les recettes principales et celles des gabelles et du tabac.

Toutes les observations que j'ai faites jusqu'à présent, sont relatives à la forme actuelle des droits levés au nom du roi; mais les divers changemens importans que l'on peut faire dans cette constitution, deviendroient une autre source d'économie. La suppression des droits de traites dans l'intérieur du royaume, et surtout la modification différente de l'impôt du sel, occasionneroient une diminution importante sur les frais de recouvrement. J'ai indiqué dans le *Compte rendu*, les plans que j'avois conçus; et c'est sur cette base que l'on a entrepris les travaux nécessaires, afin qu'à l'époque de la paix, rien ne pût retarder l'exécution de ces projets. Je les développerai complétement dans la suite de cet ouvrage: je dirai quelque chose aussi sur la ferme du tabac; ainsi je n'anticiperai point ici sur cette discussion.

Les droits de contrôle sur les actes sont susceptibles de quelques améliorations intéressantes, pour l'ordre et pour la tranquillité des contribuables, ainsi qu'on l'a indiqué pareillement dans le *Compte rendu;* mais ces changemens n'auroient pas une influence directe

sur les frais de recouvrement; l'on y a déjà apporté beaucoup d'économie, et la perfection n'est plus qu'une œuvre de détail.

La levée des droits d'aides, recouvrés par la régie générale, est la plus dispendieuse de toutes, et la nature de ces droits en est la cause; ainsi tant qu'on aura besoin des mêmes produits, il sera difficile de simplifier les formes et la législation d'un impôt, qui s'étend sur une grande diversité de denrées ou de productions de l'industrie, et qui est exigible, tantôt à l'époque de la récolte ou de la fabrication, tantôt au passage d'un lieu dans un autre, tantôt à la vente en gros, tantôt au débit en détail, et encore de plusieurs manières différentes. C'est donc là l'espèce de droits dont la suppression importeroit le plus aux vues générales d'économie, les seules auxquelles je m'arrête en ce moment. J'aurois proposé au roi de tourner vers cet objet l'attention des administrations provinciales; et je crois qu'il eût été possible de parvenir, avec leur secours, à convertir graduellement ces droits, qui sont purement locaux, partie en quelque contribution nouvelle, mais d'un recouvrement plus facile et moins coûteux, et partie, s'il l'eût fallu, en une addition à la taille, aux vingtièmes, aux octrois des villes,

ou à quelque autre impôt particulier à chaque province. Cette opération, qu'un léger sacrifice de la part du trésor royal eût pu faciliter, auroit occasionné une grande réduction dans les frais généraux de recouvrement.

Cependant, je dois faire à cette occasion une observation importante. Les receveurs et les collecteurs de certains impôts, tels que la taille, les vingtièmes, et la capitation, sont recompensés par une rétribution proportionnée à l'étendue de leurs recouvremens; mais les commis employés à la levée des droits sur les consommations, ont communément des appointemens fixes. Si donc l'on convertissoit simplement une partie aliquote de ces mêmes droits dans les autres impôts que je viens d'indiquer, il arriveroit qu'au lieu de faire une économie sur les frais de recouvrement, on étendroit ces frais davantage : car les appointemens des commis employés à la levée des droits sur les consommations ne seroient pas diminués, parce que la somme de ces droits seroit un peu moins considérable, et les impôts établis en remplacement occasionneroient une nouvelle dépense. Ces réflexions conduisent à faire sentir que, sous le rapport de l'économie, il vaut mieux supprimer, ou dans une province, ou dans l'universalité du royaume,

un seul impôt qui exige des commis particuliers et une administration distincte, que de retrancher une petite portion de tous les droits, dont les frais de recouvrement consistent en appointemens indépendans de la mesure des produits.

L'on a vu que la dépense nécessaire pour le recouvrement des bénéfices de la loterie royale s'élevoit à plus de vingt pour cent : de pareils frais tiennent à la nature de l'impôt; ainsi c'est en renonçant à cette branche de revenu et en la remplaçant, s'il en est besoin, de quelque autre manière, qu'on peut désigner cet article parmi les objets de recouvrement susceptibles d'une grande économie. Ce genre d'impôt est extrêmement séduisant pour le fisc, parce qu'on s'y soumet volontairement; et comme ce sont principalement les habitans de la capitale qui le paient, ils ne prendroient guère à gré son remplacement par une capitation, ou par des droits d'entrée; mais tant d'idées morales s'élèvent contre un jeu de cette nature, surtout entre les mains du souverain, qu'en arrêtant ses regards sur les différens biens auxquels on peut aspirer, au moyen d'une administration économe et sage au milieu de la paix, l'abolition de la loterie royale seroit certainement un objet infiniment

digne des vœux du gouvernement : j'ajouterai cependant ici, afin de ne pas revenir à ce sujet, qu'en adoptant un pareil parti, il faudroit prendre toutes les précautions nécessaires pour s'opposer au débit des loteries étrangères ; puisque, sans cette attention, le jeu subsisteroit en grande partie, et le bénéfice appartiendroit à d'autres nations.

On ne saurait négliger de compter parmi les recouvremens susceptibles d'économie, ceux que font les états de Bretagne sous le nom de *devoirs* ; ce n'est pas uniquement la nature de ces droits qui en rend la perception dispendieuse, une circonstance particulière en est encore la cause. Les états ne passent un bail aux traitans que pour deux années, afin de rentrer à chaque assemblée de la province dans l'exercice de leur droit de consentement à cette levée de deniers : cependant il est clair que la courte durée de ces conventions rend la spéculation des fermiers plus incertaine ; et l'on peut admettre comme une règle générale, que, dans un espace de temps donné, la valeur d'opinion que les traitans mettent à toute espèce de hasard retombe toujours en diminution du prix des baux : l'expérience a continuellement justifié cette vérité. Il est évident encore que les fermiers des *devoirs* de Bre-

tagne, n'étant jamais sûrs que de deux ans d'exercice, n'ont pas le temps de s'adonner à la recherche des économies dont cette administration seroit susceptible; et comme ces mêmes économies seroient à peine établies, que le profit ne leur en appartiendroit plus, ils n'ont presqu'aucun intérêt à s'en occuper. J'ai eu souvent occasion d'insister sur ces observations auprès des principaux membres des états de Bretagne : et, afin de concilier l'intérêt de la province avec les précautions auxquelles sa prudence attache un grand prix, j'avois donné l'idée de faire un bail, ou de former une régie intéressée pour l'espace de six années, sous la condition que tous les deux ans également, les fermiers seroient munis d'un nouveau pouvoir de la part des états, pour continuer leurs recouvremens. Une compagnie de finance n'eût eu aucune inquiétude d'une pareille restriction, parce qu'elle auroit considéré cette chance d'interruption comme infiniment peu probable; et si des fermiers cependant avoient mis quelque prix à ce hasard, presque imaginaire, l'on eût pu convenir envers eux d'une indemnité. Je n'avois pu réussir encore à faire agréer ce plan, soit en tout, soit en partie; mais l'intérêt de la province s'y trouvoit tellement lié, que le

moment seroit venu sans doute où les états n'auroient fait aucune difficulté d'y adhérer, ou d'adopter quelques autres vues propres à atteindre au même but.

Les régisseurs des droits d'aide ayant des employés dans la plupart des lieux où les officiers municipaux sont autorisés à lever des octrois, pour subvenir aux dépenses particulières des villes, il résulteroit sûrement quelque économie de la réunion de ces deux administrations; mais les villes ne consentiroient point volontairement à confondre leurs octrois dans la masse générale des contributions du royaume, quels que fussent les engagemens pris par le souverain, pour leur assurer le même revenu; et l'on ne pourroit équitablement les assujettir à ce changement, à moins que la même loi ne pût assurer la constante fidélité des principes du gouvernement; et l'on n'a point encore trouvé de garantie de ce genre. J'avois donc écarté de semblables propositions : l'économie n'est pas la seule considération qu'il faille admettre, et partout il y a des limites à observer : j'avois d'ailleurs tâché de me rapprocher un peu du même but, en autorisant la régie générale des droits du roi à veiller sur l'adjudication des octrois des villes, et à se présenter aux enchères,

afin d'empêcher que l'inattention ou les faveurs particulières ne fissent admettre des traités onéreux aux finances des différentes municipalités.

Les diverses observations que je viens de faire, la discussion contenue dans le chapitre précédent, et le développement plus particulier que j'ai promis sur les droits de traite et de gabelle, donnent l'idée de toutes les principales économies dont les frais de recouvrement sont susceptibles : je vais maintenant en présenter le résumé, et je tâcherai de donner une évaluation à chaque article. J'aurois préféré sans doute de m'en dispenser, parce que ces désignations exactes sont toujours susceptibles de contradiction, et que la précision dans ce genre est absolument inutile; mais ces sortes de tableaux prêtent du secours à l'attention, rassemblent les idées, et préviennent les trop grands écarts, dans les conjectures auxquelles on aime à se livrer.

Je rappellerai, comme un premier objet d'économie, l'exécution des vues développées dans le chapitre précédent, sur les recettes générales des finances et sur la réduction du nombre des receveurs des tailles, il en résulteroit une épargne d'environ.... 2,500,000 liv.

La nouvelle réduction indiquée sur le nom-

bre et les profits des fermiers généraux ou des régisseurs, au moyen du remboursement d'une partie de leurs fonds d'avance, en produiroit une au moins de. . . . . 3,000,000.

La réunion successive des caisses des fermes dans les provinces, et les économies de détail, qui peuvent encore être faites par les trois compagnies chargées du recouvrement des droits, environ. . . . . 2,000,000.

Un changement dans la constitution des gabelles et des traites. . . . . 3 à 4,000,000.

On trouvera cette somme bien petite; mais on verra la cause des idées exagérées qu'on se forme à cet égard, lorsque je parlerai dans la suite de ces deux branches de revenu.

La conversion successive des droits d'aides en quelques autres impôts, à l'aide des administrations provinciales, et en supposant, comme il est probable, que la perception de ces nouveaux impôts coûteroit moitié moins que le recouvrement des droits d'aides. . . . . 3,000,000.

La suppression de la loterie royale, en supposant même que ce revenu fût converti en quelque autre, mais dont le recouvrement ne coûteroit que dix pour cent. . 1,200,000 liv.

Changement dans la forme du traité des *devoirs* de Bretagne et les économies qui pour-

roient s'ensuivre, environ...... 600,000 liv.

Les différens articles qu'on vient de récapituler s'éleveroient à environ 16 millions; et cette somme étant retranchée des 58 millions qu'on dépense aujourd'hui pour la levée des contributions, les frais de recouvrement se trouveroient réduits à 42 millions, soit à 7 $\frac{1}{2}$ pour cent.

Les diverses économies qui viennent d'être indiquées sont toutes praticables, mais par degrés, et avec le secours de la paix et d'une parfaite administration. On ne peut aussi, sans se bercer d'illusions, se flatter d'aller plus loin, et il est bon de le dire pour ceux qui, toujours prêts à provoquer les dépenses et les profusions, assignent la réparation de tous les dommages sur la diminution des frais de recouvrement, et se plaisent à croire aux exagérations et aux chimères de tous les faiseurs de projets.

Cependant, entre les différentes idées qui circulent dans les écrits et dans les conversations, il en est une plus digne d'attention, ne fût-ce que par égard pour ses nombreux partisans. On a vu dans le tableau des frais de recouvrement de toutes les contributions, qu'il y a parmi ces frais une grande variété; et comme les dépenses occasionnées par la

levée des droits sur les consommations sont les plus considérables de toutes, plusieurs personnes instruites d'une manière générale de cette vérité, invitent à supprimer ces droits en totalité, et conseillent l'établissement d'un seul et unique impôt sur le revenu des terres. Cette idée, je l'avoue, me paroît absolument spéculative : je ne me refuse pas néanmoins à l'approfondir; mais je ne crois point devoir mêler cet examen aux observations simples et pratiques qui font l'essence de ce chapitre je traiterai donc séparément une question, qui, dans l'état actuel des dettes et des besoins de la France, me paroît plutôt un amusement de l'esprit, qu'une question d'une utilité véritable.

CHAPITRE VI.

Sur la conversion de toutes les contributions de la France en un seul impôt territorial.

AVANT d'examiner s'il seroit possible ou convenable de convertir toutes les contributions des peuples en un seul impôt établi sur les biens fonds, il est raisonnable de chercher à connoître l'étendue actuelle de cette espèce d'impôt, et le rapport qui existe entre son produit et les autres revenus du roi : cette instruction paroît d'autant plus intéressante, qu'elle n'est pas seulement nécessaire pour juger sainement d'une multitude de systèmes, mais qu'on peut encore en tirer des lumières utiles dans l'administration générale des affaires.

Il n'est aucun impôt dont le produit entier doive être compris parmi les contributions territoriales ; c'est ce qu'il est d'abord important d'observer, et je vais essayer de donner à cet égard des notions, sinon précises, du moins assez distinctes pour mettre en état d'atteindre à une exactitude plus parfaite.

ART. I. Les trois vingtièmes et les quatre sols pour livre en sus du premier, s'élèvent à

76 millions 500 mille livres : c'est l'impôt le plus essentiellement territorial ; cependant il faut encore en retrancher la partie qui porte sur le revenu des offices, et même sur l'industrie, dans le petit nombre de provinces où ce droit fiscal subsiste encore : ces deux sortes de vingtièmes se montent à environ 2 millions 500 mille livres.

Reste donc à passer comme impôt territorial, provenant des vingtièmes..74,000,000.

II. La taille s'élève à 91 millions, et la plus grande partie de cet impôt doit être envisagée comme territoriale. En effet, dans les provinces cadastrées, la taille porte sur tous les biens appelés ruraux ; et dans les généralités où l'état des personnes détermine l'assujettissement à la taille, cet impôt est réparti, et sur les propriétés des hommes roturiers, et sur celles de la plupart des nobles, au moyen de la contribution exigée de leurs fermiers, sous le nom de taille d'exploitation.

Cependant, dans ces mêmes généralités, l'on impose encore à la taille les personnes qui n'ont aucune propriété foncière, lorsqu'elles ne jouissent ni de la noblesse, ni des priviléges attachés à certains états ou à de certaines villes ; et comme cette taille est alors uniquement relative au commerce, à

l'industrie ou à la possession de quelques richesses mobiliaires, on ne peut pas la comprendre parmi les contributions territoriales.

Enfin, même dans les provinces cadastrées, et où la taille porte entièrement sur la terre, il y a encore des distinctions à faire. Les diocèses de Languedoc, par exemple, ne répartissent leur contingent à la taille de la province, qu'après en avoir assigné une partie à la charge des propriétaires de certaines richesses mobiliaires, et cette répartition est déterminée par un tarif qui se règle chaque année sous le nom de *compoix cabaliste*. La Provence a déterminé par un cadastre, qu'on appelle *affouagement*, la part de chaque communauté à la contribution générale; mais ces mêmes communautés ont la liberté de lever de la manière qui leur convient le mieux le contingent qu'on exige d'elles: en sorte que les unes établissent sur les propriétés foncières un impôt payable en argent; d'autres une subvention en nature de fruits, et quelques-unes ont recours à des droits sur les consommations: enfin, chaque année ces mêmes communautés ont encore la faculté de changer de méthode.

Il n'est donc pas possible de désigner avec précision quelle est la partie de la taille qui,

dans tout le royaume, affecte directement le produit des terres; il faudroit, pour y parvenir, ordonner un dépouillement d'une étendue immense, et qui seroit encore insuffisant pour atteindre à une parfaite exactitude; puisque dans les pays d'élection, la taille d'un homme qui joint quelque industrie particulière à la propriété d'un petit domaine, se trouve le plus souvent confondue dans la même taxe.

Ce n'est donc que d'après une diversité de notions, dont aucune cependant n'est positive, que j'ai lieu d'estimer de 80 à 82 millions la partie de la taille qu'on peut considérer comme territoriale............81,000,000.

III. Les impositions locales, dans les pays d'élection, objet de deux millions environ, sont susceptibles des mêmes observations que la taille, et je les classerai dans le tableau des impositions territoriales, pour 1,800,000 liv.

IV. Une partie de la capitation peut être comprise dans la classe des impositions sur les biens-fonds, et c'est celle qui est acquittée par les roturiers dans toutes les provinces qui ne sont pas cadastrées; car cette partie de la capitation y est répartie au marc la livre de la taille; et comme on a vu que la plus grande partie de ce dernier impôt devoit être consi-

dérée comme territoriale, il faut envisager de même la capitation qui s'y trouve annexée. Je trouve, en suivant cette règle, que sur 41 à 42 millions, à quoi se monte la capitation du royaume, 22 millions environ doivent être compris parmi les contributions territoriales, ci........................... 22,000,000.

V. On peut considérer les décimes payées par le clergé comme un impôt établi sur le revenu des terres, soit foncier, soit seigneurial : cependant, pour user d'exactitude autant qu'il est possible, j'en excepterai 3 à 400 mille livres, à quoi j'évalue, par aperçu, la partie de ces mêmes impositions qui est applicable aux revenus casuels des curés de paroisses ; resteroit donc à placer parmi les contributions territoriales.... 10,600,000 liv.

VI. Les gardes françoises et suisses, sous le nom de casernemens, et la police pour l'entretien des boues et lanternes, perçoivent quelques impositions sur les maisons de Paris : il y a encore quelques autres petits droits semblables dans le royaume ; je passerai pour ces divers articles parmi les contributions sur les biens-fonds............... 600,000 liv.

Résumé des impositions territoriales.

Vingtièmes........................	74,000,000 liv.
Taille............................	81,000,000.
Impositions locales...............	1,800,000.
Capitation........................	22,000,000.
Clergé............................	10,600,000.
Divers objets.....................	600,000.
	190,000,000 liv.

Total de l'impôt territorial, 190 millions.

Recherchons maintenant quelle quantité de nouveaux vingtièmes seroit nécessaire pour remplacer toutes les autres contributions des peuples, si l'on vouloit qu'il n'y eût qu'un impôt unique et territorial.

L'universalité des contributions des peuples s'élève à 557 millions 500 mille livres, en n'y comprenant pas l'article des frais de contrainte et de saisie, ainsi que la contribution pour les chemins.

Si donc on peut évaluer à 190 millions la somme des impôts qui porte aujourd'hui sur le revenu des biens-fonds, celle qui compose l'autre classe doit être de 367 millions 500 mille livres.

Ce n'est pourtant pas de cette dernière somme qu'il faudroit accroître la contribution des revenus territoriaux, pour réaliser le système de l'impôt unique; car une pareille

nature de tribut exigeant moins de dépense pour le recouvrement, cette économie dispenseroit de remplacer en entier le produit des droits supprimés. Supposant donc que les frais généraux de recette ne s'élevassent en tout qu'à 25 millions (*) au lieu de 58, il y auroit 33 millions de moins à remplacer; lesquels déduits de 367 millions 500 mille livres énoncés ci-dessus, on n'auroit besoin d'imposer sur le revenu des biens-fonds qu'une somme nouvelle de 334 millions 500 mille livres.

Cependant, pour composer cette somme, il faudroit quinze et $\frac{3}{5}$ nouveaux vingtièmes, en supposant que chacun de ces vingtièmes rendît autant que le troisième imposé nouvellement.

Or, comme il y a déjà trois vingtièmes et les quatre sols pour livre en sus du premier, c'est-à-dire, trois vingtièmes et $\frac{1}{5}$, il y auroit alors en tout près de 19 vingtièmes; le tout indépendamment des autres impositions ter-

(*) Ce seroit dans la proportion de 4 $\frac{1}{2}$ pour cent: on a vu que le recouvrement de la taille et des vingtièmes en coûtoit six aujourd'hui; mais on doit naturellement présumer que l'accroissement de la recette engageroit le gouvernement à diminuer les émolumens de cette manutention.

ritoriales déjà subsistantes, et de la contribution pour la confection des routes.

On dira peut-être, et avec raison, que les vingtièmes ne sont pas perçus assez exactement; mais le seroient-ils davantage s'il y en avoit quinze ou seize de plus?

On observera avec plus de fondement que, n'y ayant plus d'autre impôt, le revenu des terres augmenteroit; mais dans combien de temps? mais dans quelle proportion? Les effets d'une pareille convulsion seroient difficiles à calculer: d'ailleurs, fût-ce 19, fût-ce 18 ou 17 vingtièmes dont on auroit besoin, en vérité, le simple aperçu d'un pareil résultat dispense d'une supputation plus exacte. Peut-être que, même dans les affaires où les considérations morales doivent principalement déterminer, on égare le jugement, en donnant à des calculs hypothétiques une attention scrupuleuse, et un trop grand degré d'importance.

L'économie de 33 millions de frais, que je viens d'indiquer comme praticable, si tous les impôts étoient établis sur les revenus des terres, est sans doute de la plus grande importance; mais j'ai fait voir dans le chapitre précédent que, sans une pareille convulsion, les dépenses de recouvrement pouvoient être diminuées de seize millions; et l'on ne doit

pas recourir à des remèdes violens avant d'en avoir employé de plus simples et qui n'ont aucun danger.

J'ai d'ailleurs indiqué une assez grande et assez longue tâche, en invitant le gouvernement à convertir successivement les droits d'aide en une addition aux impositions territoriales, ou de quelque autre manière peu dispendieuse, selon les vues particulières de chaque administration provinciale : on verra de plus, qu'une semblable mutation est nécessaire jusques à la concurrence d'une douzaine de millions, pour réduire sensiblement le prix du sel dans les grandes gabelles. C'est à de pareilles dispositions et à quelques autres encore, qu'il est indispensable de se borner; et en les remplissant, on n'aura pas à regretter des projets plus vastes, mais qu'on peut considérer comme impraticables.

On ne doit point cependant chercher à se dissimuler les inconvéniens qui sont inséparables des droits sur les consommations ; l'accroissement de dépense qu'exige leur recouvrement forme l'objection principale : mais il faut considérer encore que les droits sur les consommations sont devenus le principe de la contrebande; et quoique la mesure de cet abus dépende, en grande partie, des com-

binaisons plus ou moins sages de l'administration, il n'est pas moins vrai que partout où le prix de certaines marchandises sera augmenté par des droits ou par l'exercice d'un privilége, il y aura aussi des gens qui chercheront, les uns à échapper à l'impôt par des introductions furtives ou par de fausses déclarations, les autres à vendre clandestinement, et en concurrence avec le gouvernement, les denrées dont il s'est réservé le débit exclusif. Mais en même temps qu'on aperçoit ces fâcheux effets, il ne faut point détourner son attention des inconvéniens qui sont attachés aux impositions territoriales : alors on verra qu'en supposant même l'établissement préalable d'un cadastre dans tout le royaume, qu'en supposant encore les diverses dispositions nécessaires pour corriger les inégalités, à mesure que le temps auroit rendu la première base de répartitions défectueuse, tous les inconvéniens ne seroient pas prévenus; et il existeroit encore la nécessité trop fréquente de recourir à des contraintes et à des saisies, pour assurer le payement exact d'une nature d'impôt qui ne porte point sur les dépenses, mais sur un revenu dont chaque propriétaire a la disposition dans ses mains.

La classe la plus nombreuse des contribua-

bles est ignorante, bornée dans ses ressources, dominée par l'instant présent; et, au milieu des besoins qui l'environnent, elle manque tellement de prévoyance, que si les collecteurs de la taille et des vingtièmes n'avoient pas soin de veiller sur les momens où la plupart des habitans de leur paroisse viennent de faire une vente, et ont reçu quelque argent, ils ne parviendroient jamais à se faire payer. Il n'en est pas de même des droits sur les consommations; ce n'est point à un jour désigné qu'on y est soumis, c'est, pour ainsi dire, la volonté du contribuable qui l'approche du fisc, et au moment où il paye sa part de cette espèce de tribut, il se croit déterminé librement par ses besoins et ses convenances.

Cette observation que je viens de faire sur l'imprévoyance de la plus grande partie des contribuables, est peut-être un des principaux obstacles à l'étendue exagérée des impôts sur le revenu des propriétaires; et si, au milieu des richesses ou de l'aisance, tant d'hommes éclairés par l'éducation dépensent plus que leurs revenus, doit-on s'étonner que l'habitant grossier des campagnes ne soit pas toujours capable de refuser à l'urgence de ses besoins cette part de son étroite fortune, que le collecteur des impôts viendra demander en peu de temps?

Qu'on réfléchisse encore sur les considérations suivantes.

Les impôts sur les productions sont une avance demandée aux propriétaires. Les droits sur les consommations sont une restriction ordonnée dans les dépenses.

La richesse de ceux qui payent des impôts sur les productions, n'est composée que des revenus des propriétaires de terre. La richesse de ceux qui payent les droits sur les consommations, est composée des revenus de tous les habitans d'un royaume, et même des revenus des étrangers qui y séjournent.

On doit sentir combien, pour la levée des tributs, ces circonstances et ces positions sont différentes.

La division des contributions, partie en impôts sur les productions, partie en droits sur les consommations, rend aussi les recouvremens moins dépendans du succès des récoltes. L'année est-elle assez abondante pour faire baisser sensiblement le prix des denrées, les impôts sur les dépenses sont d'autant plus aisés à recueillir : les récoltes, au contraire, sont-elles dans cette mesure qui permet de tirer le plus grand parti des fruits de la terre, les impôts sur les revenus des biens-fonds deviennent les plus convenables : mais comme

les gouvernemens ne peuvent pas recourir alternativement à ces deux sortes de tributs, ils suppléent imparfaitement à une semblable disposition, en divisant habituellement les impositions en deux classes, dont l'une atteint les revenus et l'autre les dépenses.

Tous ces ménagemens deviendroient moins essentiels, si, en proportion des richesses d'un pays, les impôts s'y trouvoient contenus dans des bornes raisonnables; mais quand les malheurs des temps ont obligé d'étendre si loin les charges publiques, c'est à pouvoir recueillir ces tributs dans les bonnes comme dans les mauvaises années, c'est à pouvoir y compter en temps de guerre comme en temps de paix, que l'administration s'est trouvée contrainte d'appliquer une partie de ses soins et de son intelligence. Triste étude et fatale science! mais il n'est plus temps de renoncer aux connoissances et aux inventions fiscales, lorsque toutes les nations en font également usage; d'ailleurs, peut-on douter que l'autorité, l'ambition, le besoin de puissance n'eussent trouvé, s'il l'eût fallu, des ressources encore plus à craindre?

Je connois bien cette proposition, qu'en dernière analyse tous les impôts, de quelque manière qu'on les modifie, retombent sur

les productions de la terre, cette origine première de tous les biens; qu'ainsi rien ne doit empêcher de préférer le genre de recouvrement le moins dispendieux, en supprimant les droits sur les consommations, et en transportant tous les impôts sur les propriétaires fonciers; que ceux-ci ne perdroient rien à cette disposition, soit parce qu'ils hausseroient en proportion le prix des fruits de leur terre, soit parce que les hommes de travail réduiroient leurs salaires dans une proportion équivalente aux droits sur les consommations dont ils seroient déchargés.

Ce raisonnement, considéré comme une simple abstraction, présente une vérité fort simple; c'est que le prix du travail et celui des productions de la terre ont un rapport ensemble; qu'ainsi l'on ne peut accroître ou diminuer l'une de ces deux valeurs sans que l'autre s'en ressente; mais il y a loin de cette vérité aux conséquences qu'on en veut tirer.

Une société politique n'est pas uniquement composée de deux parties contractantes, les propriétaires de terres et les hommes d'industrie; il y a encore les possesseurs des richesses mobiliaires; il y a les représentans du commerce avec l'étranger; et comme le prix des choses

n'est pas différent selon les personnes, on pourroit accorder ensemble les propriétaires de terre et les hommes de travail, sans que les autres classes de la société participassent à cette harmonie. Les créanciers de l'état jouissent déjà, par leur hypothèque, d'une partie du revenu des biens-fonds, sans courir les hasards de la production; ainsi ce seroit un défaut de politique que de les affranchir, ne fût-ce que pour un temps, des droits sur les consommations, pour transporter ces mêmes droits à la charge d'une classe de propriétaires dont l'aisance et l'encouragement importent si fort aux progrès et à l'activité de l'agriculture. Enfin, les échanges avec les étrangers reposent sur de certaines conditions, et un grand changement, même passager, dans le prix des productions ou de l'industrie, suffiroit pour détourner le cours du commerce.

Le temps, la circulation, les lois de l'équilibre remédieroient à tout; voilà ce qu'on annonce: mais peut-on imaginer que, sur la foi d'une pareille théorie, les gouvernemens veuillent jamais courir les hasards d'une convulsion dangereuse?

Il ne suffit pas d'ailleurs qu'il y ait une égalité arithmétique entre deux sortes de tri-

buts, pour qu'on puisse indifféremment doubler l'un et supprimer l'autre; il existe encore une égalité morale qu'il est important de considérer et d'apprécier. Qu'on changeât, par exemple, l'impôt du tabac contre une augmentation de trente millions sur la taille ou sur les vingtièmes, la contribution du royaume resteroit la même, mais l'effet dans l'opinion seroit bien différent, et les propriétaires de terre ou leurs fermiers auroient de la peine à croire que la masse des ouvriers, ayant égard à l'épargne qu'on leur procure sur un objet de fantaisie, diminueroient d'autant le prix de leurs journées. C'est l'affranchissement des impôts sur les denrées d'une nécessité absolue qui influe sur le prix du travail, encore n'est-ce jamais qu'insensiblement; mais il est tel droit de consommation qui échappe en partie à la réflexion: le prix d'une chose, l'impôt qui s'y mêle, n'affectent véritablement qu'au moment où l'on veut acheter; le reste du temps cette idée s'éloigne, et la liberté qu'on a de régler et de diriger ses dépenses selon son gré, aide encore à vous en distraire. Il n'en est pas de même d'un prélèvement quelconque sur les revenus; non-seulement une telle privation ne peut point être dissimulée, mais le sentiment s'en renouvelle à

chaque instant, parce que sans cesse on a des désirs, on projette, on jouit en espérance.

Et peut-être seroit-ce l'occasion d'observer ici, qu'il y a ce grand vice dans les abstractions en économie politique : c'est que les effets de l'opinion et de l'imagination n'y sont jamais pris en considération, et qu'on y voit encore du même œil le présent et l'avenir. On prend un royaume en masse, et dans l'espace vague des temps : si la durée d'une génération ne suffit pas à l'exécution de ses idées, on porte ses vues plus loin, et c'est la postérité entière qu'on embrasse dans ses projets : si les lois, si la politique des autres nations viennent gêner les combinaisons chimériques auxquelles on s'abandonne, on associe ces mêmes nations au système qu'on a conçu, et l'on étend son humanité, l'on aggrandit sa bienfaisance de tout l'espace dont on a besoin pour faciliter le jeu de ses propositions. Mais à des idées générales qui imposent si facilement, j'en voudrois opposer une qui peut mériter aussi quelque attention : c'est que toutes les fois qu'on se permettra de retrancher des combinaisons de l'administration ces deux grandes considérations, le moral et le temps, tous les devoirs disparoîtront. Qu'importeroient, en effet, à un gouvernement, la grandeur des impôts et

leur distribution malhabile? que lui importeroit la profusion des grâces et des dépenses superflues? que lui importeroient même le désordre et le bouleversement des fortunes, si, supputant dans l'éloignement les mouvemens divers de la circulation, il lui suffisoit que la succession des années rétablît insensiblement l'équilibre qu'il auroit détruit? Qu'importeroient à ce gouvernement de plus grands maux encore, la misère du peuple, la guerre et ses destructions, s'il pouvoit s'en consoler par cette réflexion, qu'au bout d'un temps donné, la population se proportionne à la somme des subsistances? Que lui importeroit enfin le ménagement de la tranquillité publique, si, dédaignant dans tous ses calculs l'opinion et la morale, et confondant ensemble et les hommes et les choses, il prétendoit les assujettir aux mêmes lois, et les mouvoir par les mêmes ressorts? Quelle effrayante morale, quelle aride insouciance, ne seroient pas l'effet de cette manière de juger et de sentir! et qu'il est dangereux de s'égarer dans ces généralités où tous les devoirs se délient, parce que les principes qui les enchaînent ne tiennent plus à rien!

Une des erreurs de ces raisonnemens qui conduisent si loin, c'est qu'en ne faisant nul

compte du temps, on applique à l'homme, dont la vie n'est que d'un instant, des calculs qui n'appartiennent qu'à une durée indéfinie; et par une contrariété singulière, en ne faisant nul compte du moral, on néglige dans l'homme cette partie spirituelle de lui-même, qui étend et multiplie ses sentimens par la prévoyance. Que faut-il donc pour juger sainement des importantes questions de l'économie politique? Il faut rapprocher de notre nature les idées spéculatives, et les plans d'administration; il faut les allier à notre durée, et aux affections morales qui constituent la partie essentielle du bonheur ou du malheur. Alors on ne sacrifiera point dans ses projets le présent à l'avenir : alors on n'imaginera pas que tout soit égal, parce que la révolution des mêmes causes produit les mêmes effets: alors on ne croira pas que tout puisse être réparé par cette circulation qui rend aux uns ce qu'elle ôte aux autres; et l'on apercevra, que la justice, cette vertu si nécessaire dans l'état de société, n'est elle-même fondée que sur des droits et des rapports passagers : alors surtout, la vie des hommes, ce sacré dépôt remis à la garde des princes, ne leur paroîtra pas un bien qu'ils doivent jouer si facilement contre des avantages incertains, à venir, et

promis vaguement par la politique : alors les tourmens de ces malheureux expirant sur un champ de bataille, et dans les lieux de douleur où l'on les rassemble ; toutes ces souffrances inouïes, qui, si l'on peut s'exprimer ainsi, n'appartiennent qu'à ceux qui les éprouvent, ne paroîtront pas des maux qu'il soit permis aux souverains de considérer en masse, ni qu'ils puissent évaluer sans remords et sans inquiétude : alors enfin, dans les nouvelles dispositions de finance, on voudra ménager jusqu'à ces peines de l'âme qui naissent de la crainte des privations, de l'incertitude sur l'avenir, et des alarmes qu'inspirent les bouleversemens considérables, soit dans les impôts, soit dans les autres parties essentielles de l'ordre social. Celui qui réfléchit sur l'administration doit considérer de près notre foible nature; et lorsqu'il verra la jouissance des biens physiques limitée chaque jour à quelques instans; lorsqu'il verra que, dans le plus long espace de la vie, l'homme est heureux ou malheureux par les agitations de son esprit, il reconnoîtra sans peine que la confiance et la tranquillité sont un des plus grands bienfaits qu'on puisse attendre des soins du gouvernement. Et les princes, sensibles à ces diverses vérités, diront à la génération qui

les environne : c'est à vous que je me dois, c'est votre bonheur que je veux assurer ; et comme vous êtes tous nés avec des droits, avec des rapports, avec des habitudes, j'améliorerai votre sort sans convulsion, et je préférerai le bien que je pourrai faire par des moyens mesurés, mais efficaces, à ces systèmes éblouissans, qui répandent le trouble et la défiance, et où le bonheur et le repos de la race présente sont presque toujours un des premiers sacrifices nécessaires.

CHAPITRE VII.

Sur la conversion de tous les tributs en une capitation personnelle.

Ce genre d'impôt unique, qui a eu aussi ses sectateurs, ne donneroit pas lieu à toutes les objections que j'ai développées en traitant de l'impôt territorial; mais il en résulteroit des inconvéniens d'une égale importance. Il y a dans l'exécution d'un pareil plan des difficultés invincibles : comment tariffer d'une manière équitable tous les habitans d'un royaume tel que la France? comment les distribuer seulement dans un certain nombre de classes, sans avoir d'autre règle qu'une estimation confuse des facultés de chaque contribuable? Il existe déjà une taxe de ce genre; mais dans le plus grand nombre des provinces, la partie de cet impôt qui concerne les roturiers se répartit au marc la livre de la taille. On y suit quelques autres règles, mais moins fixes, pour la capitation des nobles, des privilégiés, des habitans des villes franches, et l'on agit de même dans les pays de taille réelle à l'égard des contribuables en général. Cependant, tel est l'abus inséparable de ces sortes de répartitions, qu'à

Paris, par exemple, où cet impôt est considérable, l'on a adopté des règles de proportion qui n'ont aucun rapport exact avec la différence des facultés; mais cette imperfection a paru préférable aux inconvéniens d'un arbitraire indéfini : telles sont les fixations déterminées en raison des charges, des titres, des dignités, des grades militaires, et des emplois de finance: tels sont les règlemens intérieurs pour les corps des marchands, les tarifs pour les domestiques, et plusieurs autres encore.

Malgré toutes ces précautions, néanmoins, la partie de la capitation qui n'est pas répartie au marc la livre de la taille, est de tous les impôts le plus difficile à recouvrer, et l'on sollicite sans cesse des modérations. Que seroit-ce donc, si toutes les contributions, réunies en une seule, devoient être prélevées de cette manière? on ne pourroit plus le faire vaguement, puisque cet impôt constitueroit tout le revenu de l'état. Cependant, qui pourroit déterminer au juste la variété des fortunes? et qui pourroit, en la connoissant, persuader à la multitude des hommes qu'on ne leur fait point de tort? Ce seroit une source intarissable de plaintes et de jalousies : et j'ajouterai que, dans une monarchie telle que la France, on ne parviendroit jamais à assurer

le payement exact des impositions personnelles d'une étendue considérable. Les plus grands seigneurs se soustraient difficilement aux impôts sur les productions, ou aux droits sur les consommations; ils payent ces derniers sans le savoir et sans pouvoir s'en défendre, et l'on s'attaque à leurs fermiers pour les autres. Mais la capitation étant exigée dans le lieu du domicile des contribuables, domicile souvent éloigné des biens-fonds dont ils sont possesseurs, ces biens sont inconnus aux exacteurs de l'impôt; et comme ils ont encore moins de facilités pour acquérir des renseignemens sur les revenus mobiliers, ce n'est que par des voies extraordinaires qu'on vient à bout de faire payer les contribuables inexacts, et l'on se montre infiniment circonspect envers les personnes d'un rang distingué.

Système pour système, chimère pour chimère, si les calculateurs ne cherchoient qu'à présenter abstraitement le plan de recouvrement le plus économe, un impôt unique sur un objet de consommation leur conviendroit autant que tout autre. En effet, il en coûte aujourd'hui quinze pour cent pour recueillir les différens droits de ce genre; mais ce rapport entre les frais de recette et le produit de l'impôt ne seroit plus le même, s'il étoit possible d'élever

si haut l'un de ces droits de consommation, qu'il pût seul remplacer toutes les contributions du royaume; car les principales dépenses consistant dans le nombre des employés, et dans l'étendue de leurs appointemens, ces dépenses certainement ne suivroient point la progression du droit : ainsi, supposons qu'il fallût trois millions de frais pour lever tel impôt sur les consommations, dont le produit seroit de vingt millions, il n'en coûteroit peut-être que douze ou quinze pour recouvrer ce même impôt, lors même que son produit s'étendroit à 300 millions. Mais un pareil projet seroit insensé; il n'est pas au pouvoir d'un gouvernement d'élever un droit de consommation au-delà de certaines bornes, parce qu'il y auroit tel degré de renchérissement qui empêcheroit d'acheter, ou qui exciteroit une contrebande si active et si générale, qu'aucun effort ne pourroit la réprimer.

Il est une idée de ce genre, qu'on a vu traiter gravement, et dont par cette raison je dirai quelques mots. On proposoit d'établir un impôt unique sur une espèce de denrée si nécessaire, que le droit fût inévitable : tel eût été, par exemple, un impôt sur le blé, en l'exigeant, ou dans les marchés, ou à l'entrée des moulins au moment où l'on viendroit

convertir les grains en farine. Mais quelle multitude de commis et de bureaux ne faudroit-il pas pour assurer une pareille perception ! Cependant, cet impôt participeroit aux inconvéniens que j'ai développés, en discutant l'idée d'un impôt unique sur le revenu des terres, et ce seroit encore de tous les tributs le moins proportionné à la différence des fortunes. Il y a un impôt sur les blés et sur les farines en Hollande, et même à Marseille; mais ce qui peut être supportable avec de certaines bornes et dans de certains lieux, n'est pas applicable de même à un grand royaume; et bien moins encore lorsqu'on se proposeroit de convertir en un pareil droit la masse générale des contributions. La Hollande est principalement approvisionnée par des blés étrangers; elle est en même temps l'entrepôt continuel de tout le superflu des pays septentrionaux; ces circonstances préviennent de grands mouvemens dans les prix de cette denrée, et accoutument encore les habitans de la Hollande à considérer en tout temps les grains comme une marchandise de commerce. Le port franc de Marseille, entrepôt de la Méditerranée, participe à quelques-unes de ces considérations; mais l'ensemble du royaume, et surtout l'intérieur de cette vaste contrée,

s'élèveroit contre un pareil système. On y envisage le blé, et comme un don du sol, et comme un bienfait de la nature commun à tous les hommes; un droit considérable sur une denrée d'une nécessité si journalière et si générale, exciteroit une fermentation que rien ne pourroit calmer; les renchérissemens occasionnés par de mauvaises récoltes seroient encore attribués aux effets de la fiscalité, et il seroit impossible de soutenir un pareil impôt. Je ne crois pas devoir m'arrêter plus long-temps sur cette idée; mais j'observerai que, parmi les droits sur les consommations, les plus convenables sont ceux qui portent sur une marchandise dont la valeur exacte peut être ignorée de la multitude, parce qu'il lui est plus difficile alors de distinguer l'impôt du prix naturel de la denrée.

J'ai donné le tableau de l'immensité des droits ou des impositions qui existent en France : ce n'est pas, je le crois, en un tour de main qu'on peut rendre simple ce qui est composé, économe ce qui est dispendieux, aisé ce qui est difficile; c'est plutôt en étudiant soigneusement chaque partie, en modifiant ce qui paroît défectueux, et en ne différant jamais la réforme d'un abus dans l'attente incertaine d'une révolution plus complète; c'est

encore en faisant moins d'usage de son imagination, que de ce jugement qui sert à discerner les moyens assortis aux hommes et aux affaires, et qui ne donne son estime qu'aux projets susceptibles d'exécution; marche pénible et souvent sans éclat, mais la seule cependant qui approche au moins du but que tout homme d'état doit se proposer.

CHAPITRE VIII.

Sur le nombre des agens et des employés du fisc.

Les recherches que j'avois commencées pour parvenir à connoître le nombre exact des employés du fisc, n'ayant pas été achevées avant la fin de mon administration, je ne saurois donner, à cet égard, des renseignemens complets.

Toutes les paroisses, dans les pays d'élection, nomment depuis trois jusques à sept collecteurs pour la taille, selon l'étendue de cette contribution; mais il n'en est pas de même dans les pays d'états, où les collectes sont le plus souvent adjugées à la *moins dite*, c'est-à-dire, à celui qui offre de s'en charger au plus bas prix. Il arrive aussi que, dans une partie du royaume, le recouvrement des vingtièmes est confié à un préposé particulier; et que dans un autre, la même personne est chargée de la recette des différentes impositions sur les terres. Enfin, selon que ces impositions sont payées plus ou moins difficilement, il y a un nombre plus ou moins considérable de gens qui, sous le nom d'huissiers, *garnisaires*

et porteurs de contraintes, sont chargés de l'exécution des poursuites dirigées contre les contribuables inexacts. On sent qu'au milieu de ces diversités, et de beaucoup d'autres, ce n'est pas un ouvrage simple, que de présenter un tableau détaillé de toutes les personnes employées, sous différentes dénominations, au recouvrement des revenus du roi. Cependant, comme dans une telle matière une erreur médiocre n'est d'aucune importance, je dirai, après avoir rassemblé plusieurs notions, que l'universalité des agens du fisc, depuis les premiers chefs jusques aux plus petits buralistes ou collecteurs, peut être évaluée à environ deux cent cinquante mille personnes, et qu'on peut les classer à peu près de la manière suivante :

200,000 pour la recette et la collecte des vingtièmes, de la taille et de la capitation.

27,000 pour la recette des droits des fermes, des aides, des domaines, des octrois des villes et des pays d'états, et pour toutes les autres parties.

23,000 pour s'opposer à la contrebande.

Mais il est essentiel d'observer que, dans ce nombre de personnes, la plus grande partie réunit d'autres occupations aux fonctions fiscales. Et d'abord les collecteurs des tailles, et

les préposés pour la perception du vingtième, sont presque tous pris, ou dans les campagnes, parmi des paysans qui font en même temps valoir leurs biens, ou dans les petites villes et les bourgs, parmi des bourgeois qui suivent également leurs affaires : ce n'est que dans les grandes villes où les taxations allouées sur le produit des vingtièmes et de la capitation, peuvent être assez considérables pour former un état suffisant aux personnes qui sont chargées du recouvrement de ces impositions, et elles se livrent alors en entier à ce travail.

Il existe aussi dans les autres administrations un très-grand nombre d'employés, connus sous le nom de buralistes, et qui ont de si petites rétributions, qu'ils n'acceptent de pareilles fonctions qu'autant qu'ils peuvent aisément les réunir à leurs occupations ordinaires. On en compte dans la seule régie des aides environ quatre mille sept cents de ce genre. L'administration des domaines emploie, je crois, deux mille six cents contrôleurs des actes; mais dans la plupart des lieux de peu d'importance, ces commissions sont confiées à des procureurs, des greffiers, des baillifs, des régisseurs de terres, et d'autres personnes, qui ne font de ces fonctions qu'une occupation accessoire. Il y a pa-

reillement, dans le département de la ferme générale, un grand nombre de petits droits de traite, dont la recette est si modique, qu'on ne peut y attacher des émolumens suffisans pour en composer l'état des personnes auxquelles ces recouvremens sont confiés.

Les droits que lèvent les pays d'états, les villes et les hôpitaux, pour leurs dépenses particulières, sont encore, dans plusieurs lieux, susceptibles des mêmes observations; et les buralistes qui débitent des billets de loterie, sont la plupart occupés de quelque petit commerce.

Je n'évalue donc qu'à trente-cinq mille le nombre des personnes qui dévouent tout leur temps au recouvrement des impôts, ou à surveiller la contrebande.

Je dois cependant rappeler ici que, n'ayant point compris parmi les contributions des peuples les revenus des postes, des messageries, de la fabrication des monnoies et de la régie des poudres, ni les cens et les droits de mutation appartenant au roi comme seigneur de fief, je n'ai point dû ranger non plus, parmi les agens du fisc, les diverses personnes qui sont employées à toutes ces branches de recouvrement ou d'administration.

Et par la même raison, n'ayant point compté parmi les frais de recouvrement les bénéfices

alloués aux débitans de sel et de tabac, je ne dois point classer ces débitans parmi les employés du fisc : en effet, ainsi que j'ai déjà eu occasion de l'observer, ces ventes en détail existeroient à peu près de la même manière, lors même que le commerce de ces denrées ne seroit point soumis à un privilége exclusif : peut-être même seroit-on fondé à ne pas considérer comme autant d'hommes enlevés par le fisc aux travaux utiles, toutes les personnes qui sont employées comme intermédiaires entre les débitans et les fermiers généraux, et dont les unes sont occupées à la partie des achats, les autres aux comptes, les autres à garder le sel et le tabac dans les magasins, les autres à distribuer ces denrées aux marchands en détail, et à recevoir le produit des ventes. Toutes ces personnes, en effet, tiennent en quelque manière la place des marchands et des commis qui se destineroient à des occupations pareilles, si le commerce du sel et du tabac étoit entièrement libre; mais j'observe aussi que le privilége exclusif de ce commerce est la source d'une grande contrebande, et que dans le nombre des gens qui s'y adonnent, il en est beaucoup qui n'ont point d'autre métier.

Toutes les dispositions que j'ai indiquées

CHAPITRE IX.

Sur la population du royaume.

L'on a maintenant, sur la population du royaume, des connoissances plus sûres et plus exactes qu'autrefois, et c'est l'effet des soins du gouvernement. Il n'étoit pas possible, sans doute, de faire le dénombrement général d'un si vaste pays ; il étoit encore moins praticable de le renouveler chaque année : mais après en avoir ordonné de partiels en différens lieux, on en a comparé le résultat avec le nombre des naissances, des morts et des mariages ; et ces rapports, confirmés jusques à un certain point par les expériences faites dans d'autres pays, ont établi une mesure de comparaison à laquelle il est raisonnable d'avoir confiance.

L'indice le moins incertain est celui qui résulte du nombre des naissances. Une maladie épidémique, une émigration, peuvent occasionner des différences passagères dans l'étendue de la mortalité ; d'ailleurs il arrive souvent que les curés des paroisses de campagne négligent de faire mention, sur leurs registres, des enfans morts en très-bas âge,

lorsque ces enfans appartiennent à de pauvres paysans, et qu'on est ainsi moralement assuré de l'inutilité de leur extrait mortuaire.

Le nombre des mariages a paru de tout temps une mesure de comparaison très-imparfaite, et la dépravation des mœurs a dû fortifier cette opinion.

Enfin, le rapport entre le nombre des naissances et celui des habitans n'est pas le même dans toutes les parties d'un royaume : les occupations utiles que le luxe et la richesse des grandes villes rassemblent, y attirent un grand nombre d'habitans nés dans d'autres lieux ; et la population, alors, doit s'écarter davantage du nombre des naissances : c'est tout le contraire dans les villages dénués de ressources, parce qu'un grand nombre d'indigènes s'en éloignent à l'âge où ils peuvent gagner leur vie par le travail. Les différens degrés de salubrité du pays changent aussi les rapports communs entre le nombre des naissances et celui des habitans : ainsi, partout où la mortalité est constamment plus accélérée, le nombre des naissances répond à un moindre nombre d'habitans que dans les lieux où l'air et le climat n'abrègent pas la vie des hommes. Cependant toutes les différences que je viens d'observer, et d'autres encore, acquièrent une

sorte d'uniformité, quand on les considère en masse et dans l'immense étendue d'un royaume tel que la France. Ainsi l'on a pu, d'après diverses recherches, se former une mesure générale de comparaison. Le nombre des naissances est à celui des habitans, de un à vingt-trois et vingt-quatre, dans les lieux contrariés par la nature ou par des circonstances morales. Ce même rapport, dans la plus grande partie de la France, est de un à 25, 25 $\frac{1}{2}$ et 26; enfin dans les villes, selon leur commerce et leur étendue, chaque naissance répond à 27, 28, 29 et jusques à 30 habitans, et même à davantage pour la capitale.

Au milieu de ces variétés, les opinions ne peuvent pas être réunies sur la proportion précise qu'on doit adopter pour juger de la population par le nombre des naissances : et ayant hésité moi-même entre 25 $\frac{1}{2}$ et 26, je prendrai ici un terme moyen; ainsi, pour évaluer la population du royaume, je multiplierai les naissances par 25 et $\frac{3}{4}$.

Le dernier tableau complet dont j'ai pu avoir connoissance, est celui de l'année 1780.

Les naissances se montoient à...	989,306.
Celles de l'année 1779, à	956,667.
	1,945,973.

	Transport.....	1,945,973.
Celles de l'année	1778, à	932,800.
— — —	1777, à	998,191.
— — —	1776, à	939,074.
— — —	1775, à	934,480.
— — —	1774, à	939,608.
— — —	1773, à	900,438.
— — —	1772, à	905,580.
— — —	1771, à	913,214.
	Total......	9,409,358.

Ce qui fait, pour l'année commune des dix .... 940,635.

Le nombre des morts, pendant ce même intervalle, s'est monté à 8,184,918.

Ce qui fait, pour l'année commune des dix.............................. 818,491.

Le nombre des mariages, pendant ces dix années, s'est monté à 2,137.740.

Ce qui fait, pour l'année commune.... .... 213,774.

Les naissances multipliées par 25 $\frac{3}{4}$, représenteroient 24,229,075 individus; et en multipliant les morts par 29 $\frac{3}{5}$, et les mariages par 113 $\frac{1}{3}$, on trouveroit à peu près le même résultat.

Que si, au lieu du tableau précédent, composé de dix années, on arrêtoit seulement

son attention sur les cinq dernières, 1776, 1777, 1778, 1779 et 1780, on trouveroit que, pendant cet intervalle, le nombre des naissances s'est élevé à 4,816,038.

Ce qui fait pour l'année commune, 960,207.

Et ce nombre multiplié par 25 $\frac{3}{4}$, donneroit un total de 24,802,580 individus.

Je crois qu'en tirant une induction du nombre des naissances pendant les cinq années les plus rapprochées, on se forme une idée plus juste de la population, qu'en prenant la moyenne proportionnelle de dix. On s'écarte moins en effet du moment présent; et d'ailleurs, il est certain que l'ordre observé pour recueillir des renseignemens sur cette matière, acquiert chaque jour plus de perfection; et récemment, l'on vient encore de découvrir que le Clermontois, sous l'administration particulière de la maison de Condé, n'avoit jamais été compris dans les états de population: cependant, il y a lieu de présumer que ce petit pays contient environ quarante mille âmes: enfin, il est aisé d'apercevoir que des relevés de registres sont plus susceptibles d'omissions que de doubles emplois: on doit encore observer qu'à la réserve des Juifs de Lorraine, d'Alsace et du pays messin, qui sont compris dans les états de population, tous les

autres non-conformistes ne s'y trouvent point, à moins qu'ils n'aient été baptisés à l'Église romaine. C'est par toutes ces raisons, et d'autres encore, que je suis fermement persuadé qu'aujourd'hui, dix-huit mois après la paix, les naissances du royaume, y compris la Corse, s'élèvent à plus d'un million; ce qui indiqueroit une population de près de 26 millions d'âmes: cependant, pour ne point trop s'écarter des idées communes, et des bases le plus généralement adoptées, c'est sur une population de 24 millions 800 mille âmes, que l'on fondera tous les calculs dans la suite de cet ouvrage.

Je ne doute point que la France, abstraction faite de son agrandissement par les conquêtes, ne soit beaucoup plus peuplée de nos jours qu'elle ne l'a été dans les siècles précédens : ceux qui ont annoncé le contraire, dans quelques-uns des écrits économiques qui ont paru depuis une vingtaine d'années, n'ont appuyé leur opinion d'aucun calcul; et l'on voit aujourd'hui manifestement qu'ils étoient dans l'erreur sur un des points les plus essentiels de leurs conjectures, puisqu'ils n'évaluoient la population du royaume qu'à 15 ou 16 millions d'âmes.

D'ailleurs, si l'on fixe son attention sur les

principales causes de la multiplication des hommes dans une contrée, on auroit peine à concevoir pourquoi la population de la France seroit diminuée; l'art de la culture n'a pas rétrogradé, l'étendue des anciennes forêts n'est plus la même, des marais ont été desséchés, la mer a délaissé plusieurs rivages, et des terrains immenses ont été rendus productifs; on peut observer encore que la confection de plusieurs canaux, et les nouveaux chemins ouverts dans toute la France, ayant rendu le commerce des blés plus facile, le superflu d'une partie du royaume a pu être répandu dans les provinces qui avoient besoin de secours; et la population de ces mêmes provinces a dû s'accroître en proportion. Enfin, à mesure que les manufactures se sont multipliées et perfectionnées, l'industrie nationale a fourni de grands moyens d'échange, et l'exportation des blés a cessé d'être une ressource nécessaire pour s'acquitter envers les nations étrangères.

Il seroit à désirer qu'on pût rapprocher de ces idées générales quelques notions positives sur l'étendue des consommations, à diverses époques de la monarchie. Mais la plus considérable de ces consommations, celle des blés, ne peut encore de nos jours être appréciée, et

c'est par le nombre des habitans du royaume qu'on cherche à s'en former une idée. La consommation du sel est, après celle des grains, la plus universelle; et sans mettre plus de valeur qu'il ne faut aux recherches que j'ai faites à ce sujet, j'indiquerai cependant, que depuis l'année 1599 (époque où M. de Sully remit à une seule compagnie la régie des gabelles), jusqu'à nos jours, les ventes de sel, dans les mêmes provinces, n'ont jamais été portées si haut qu'elles le sont maintenant: l'on n'a pas conservé, sans doute, tous les états qui en font foi; mais en comparant le montant des baux avec les prix d'achat et de vente, on se forme des idées peu distantes de la vérité. Et comme je ne puis pas entrer ici dans le détail de ces différens calculs, je citerai seulement une particularité simple et remarquable: c'est que, dans le bail passé sous Louis XIII, en 1632, à Philippe Hamel, le roi garantissoit au fermier une consommation de dix mille deux cent cinquante muids: cette convention, à la vérité, n'étoit relative qu'aux provinces de grandes gabelles; mais la consommation de ces mêmes provinces se monte actuellement à près de quinze mille huit cents muids. Ces rapprochemens ajoutent quelque chose aux idées générales; mais on ne peut cepen-

dant en tirer aucune conséquence positive ; car la régie des gabelles étant devenue plus industrieuse et plus vigilante, la ferme a pu augmenter ses ventes, sans que la consommation du royaume se soit accrue dans la même proportion : enfin, le prix d'une denrée, l'étendue du numéraire, la masse générale des impôts, sont aussi des considérations qui augmentent ou diminuent la consommation ; et lorsqu'un résultat dépend d'une infinité de circonstances, il seroit déraisonnable de l'attribuer à une seule cause, ou d'essayer même de déterminer, d'une manière positive, ce qui peut y appartenir.

Il y a eu, sans doute, des secousses momentanées dans la population, et les maladies épidémiques, les disettes, les rigueurs de l'hiver, dans certaines années, la guerre et les émigrations funestes de la France, ont occasionné des diminutions sensibles dans le nombre de ses habitans : mais tel est le progrès annuel de la régénération, qu'au bout d'un certain nombre d'années la population d'un pays industrieux et commerçant se rapproche de la mesure des subsistances. Ainsi, quand la culture augmente, quand les communications intérieures sont faciles, et quand les riches trouvent à échanger les productions de leurs

terres contre les travaux divers de l'industrie nationale, les principales sources de la population semblent assurées.

Mais, ainsi que j'ai déjà eu occasion de l'observer, ce n'est pas sur les effets du temps que les gouvernemens doivent se reposer; et ils ont à se reprocher toutes les calamités destructives qu'ils n'ont pas su prévenir ou tempérer, quand ils en avoient le pouvoir. Il ne leur est pas permis d'être indifférens au moment présent, et de se consoler des maux dont ils sont spectateurs, en se fiant à cette bienfaisance féconde qui prend soin de l'espèce humaine, et qui la fait triompher des erreurs de l'administration et des iniquités politiques. Ainsi, les guerres qui détruisent les hommes, le poids des impôts qui les décourage, les rigueurs qui les éloignent, et l'indifférence qui, dans des temps malheureux, les livre à la merci des événemens; toutes ces circonstances, sur lesquelles le gouvernement influe immédiatement, occasionnent dans la population des diminutions plus ou moins sensibles, et il ne peut suffire au souverain que le temps un jour les répare.

On doit observer encore qu'une sorte de luxe arrêtera dans tous les temps l'entier développement de la population : ces parcs,

ces jardins somptueux que le soc de la charrue ne sillonnera plus; ce grand nombre de chevaux destinés à transporter commodément les riches dans les lieux où leurs affaires et leurs plaisirs les appellent; ces feux multipliés, qu'un faste de valets occasionne; cet art recherché, où la substance qui nourriroit plusieurs familles sert à flatter un moment le goût d'un homme blâsé, et à lui valoir l'applaudissement de quelques convives; tous ces raffinemens enfin de la mollesse ou de la grande fortune, dissipent une portion des productions de la terre, et nuisent à l'étendue de la population. Il est difficile, sans doute, dans un grand état, de prévenir les effets inséparables de l'inégalité des richesses; mais, ainsi que je tâcherai de le développer, en traitant séparément la question du luxe, c'est souvent l'administration elle-même qui contribue à l'accroissement de ces disparités.

Ce n'est pas encore un des moindres inconvéniens de la jalousie des souverains, et de l'excès de l'état militaire en temps de paix, que cette nombreuse cavalerie, dont l'entretien oblige à resserrer les hommes sur un plus petit espace de terre, pour en céder une partie aux animaux qui doivent les aider à se détruire.

Il est encore des causes de dépopulation dont les effets seroient sans doute d'une toute autre importance : on peut imaginer une telle propension au célibat, une telle dépravation de mœurs, un tel affoiblissement dans la nature humaine, qu'au milieu même d'une terre féconde, les naissances cessassent d'être proportionnées à l'étendue de la mortalité ; mais on est loin encore de cette funeste situation. Les célibataires des villes, dût-on les considérer comme entièrement étrangers aux races futures, composent jusqu'à présent une trop petite portion des habitans du royaume pour arrêter les progrès de la population : ce qui deviendroit véritablement dangereux, ce seroit la corruption des mœurs dans les campagnes, la crainte d'être père, et l'abandon dénaturé des enfans dans ces lieux d'asile où la mort fait tant de ravages : ce sera peut-être un des maux de l'avenir, et l'on aperçoit déjà les indices d'un coupable relâchement. Mais il est un mal existant dont on ne doit point se dissimuler les funestes effets, c'est la grande misère du peuple des campagnes ; et je dois faire ici une observation d'une véritable importance. On voit le nombre des naissances surpasser le nombre des morts, et l'on a lieu d'être tranquille sur l'état de la population

du royaume; mais il ne faut pas perdre de vue que cette population, selon qu'elle est différemment composée, n'a pas la même influence sur le bonheur et sur la force des états.

Que dans un pays, le plus grand nombre des habitans jouissent à peine d'un étroit nécessaire : entraînés cependant par les plaisirs des sens, ils auront peut-être le même nombre d'enfans que s'ils vivoient dans l'aisance; mais après avoir fait quelques efforts pour les élever, trop pauvres pour leur donner, ou une nourriture suffisante, ou des secours dans leurs maladies, la plus grande partie de cette génération ne passera pas l'âge de trois ou quatre ans, et il se trouvera que dans un tel pays, le nombre des enfans en bas âge sera constamment dans une disproportion trop grande avec le nombre des adultes ou des hommes faits. Alors un million d'individus ne présenteront, ni la même force, ni la même capacité de travail qu'un pareil nombre, dans un royaume où le peuple est moins misérable. Le nivellement des fortunes n'est pas au pouvoir d'un gouvernement; mais, distributeur des impôts et de toutes les charges publiques; mais, à la fois surveillant et législateur, il a des moyens pour adoucir le sort du

peuple, et pour empêcher qu'une classe nombreuse d'hommes ne voient dans l'accroissement de leur famille une source de peine et d'anxiété, ou ne s'accoutument enfin à devenir comme étrangers aux plus doux sentimens de la nature.

On ne peut souvent se défendre des plus tristes pensées, en parcourant ces nombreux registres de morts et de naissances, et en mesurant le petit espace qui sépare ces deux termes de la vie. Et quand on voit un quart de la génération périr avant trois ans, un autre avant vingt-cinq, un troisième avant cinquante, et le reste se dissiper en peu de temps, on croit être spectateur d'un naufrage; et l'on est tantôt épouvanté de la fragilité de la vie, et tantôt étonné des vastes projets que l'esprit humain sait unir à cette courte durée. Que l'administration est grande, et peut s'enorgueillir, lorsqu'elle réfléchit sur tous les moyens qui lui sont remis pour féconder l'un des plus beaux desseins dont nous ayons connoissance, la multiplication des hommes sur la terre, l'accroissement de leur bonheur, et la perfection de leurs lumières! Mais aussi, que cette administration est petite et digne de mépris, lorsque avec une pareille carrière devant elle, on ne la voit s'agiter que

pour des prérogatives ou des prétentions ! lorsqu'elle est plus jalouse de commander que de bien faire ; et lorsque entourée des esclaves de la fortune, elle aime mieux jouir de leurs respects, que d'étendre ses regards sur cet espace immense où la nature en silence sollicite ses soins ! O ministres des rois ! comment êtes-vous indifférens à votre véritable grandeur ! et tandis que dans la carrière où vous marchez, vous pourriez briller d'un éclat qui n'appartiendroit qu'à vous, comment en détournez-vous les yeux si promptement, pour courir après ces vanités ridicules où vous avez tant de rivaux !

CHAPITRE X.

Rapports entre la population, l'étendue et les contributions du royaume.

L'ÉTENDUE du royaume, sans la Corse, est de 26,951 lieues carrées, dont la longueur est de 25 au degré, et par conséquent de 2282 toises et 2/5:

Sa population est de 24 millions 676 mille âmes. (*)

C'est donc 916 individus par lieue carrée.

Ses contributions s'élèvent à 584 millions 400 mille livres. (**)

C'est 21,684 livres par lieue carrrée;

Et 23 livres 13 sols 8 deniers par tête, de tout sexe et de tout âge.

(*) 24 millions 800 mille âmes avec la Corse, dont la population est de 124 mille âmes.

(**) 585 millions avec la Corse, dont les contributions sont de 600 mille livres.

CHAPITRE XI.

Notions succinctes sur les contributions, les franchises, la population, l'étendue, et les principales ressources de chaque généralité du royaume.

Après avoir fait connoître la population du royaume, après avoir présenté le tableau général des contributions des peuples, on croit devoir donner une idée de la répartition de ces mêmes contributions entre les diverses provinces : il règne, à cet égard, une grande disparité, et dans les principes, et dans les règles de proportion ; et j'ai pensé qu'une connoissance succincte de ces différens rapports seroit infiniment utile.

Les recherches qui devoient procurer une semblable instruction étoient nécessairement difficiles : il existe bien quelques impôts divisés par généralités, dans les traités qu'on fait avec les receveurs ; mais tous les droits sur les consommations, et beaucoup d'autres encore, sont donnés à bail ou en régie, pour l'universalité du royaume ; et les sections qu'on observe dans les comptes rendus au gouvernement, ne servent qu'à désigner les pro-

duits des diverses natures de droits. Enfin, les compagnies chargées de ces recouvremens subdivisent leur propre administration de différentes manières, et ne s'attachent point à établir un rapport entre les départemens de leurs directeurs dans les provinces, et les limites de chaque généralité.

D'ailleurs, les droits perçus dans certains lieux ne peuvent pas être regardés universellement comme une contribution des habitans de la généralité où ces lieux sont situés : tels sont entre autres les droits à l'entrée ou à la sortie du royaume, droits qui intéressent souvent tous les habitans de la France, quoique le payement en soit uniquement exigé dans les ports de mer, ou aux bureaux des frontières. Il en est de même d'un petit nombre de revenus généraux, qui, recouvrés à Paris ou dans quelques chefs-lieux de commerce, sont cependant composés d'un impôt auquel les différentes parties du royaume contribuent dans une certaine proportion. Il a fallu, pour ces divers objets, se contenter quelquefois des lumières qui naissent du jugement, ou d'une réunion de connoissances plus ou moins vagues; le plus souvent, cependant, j'ai tâché d'y appliquer une règle de répartition appuyée sur quelque principe fixe,

en ne négligeant aucune des exceptions dont le sujet étoit susceptible. Ainsi, par exemple, le rapport qui existe entre la population de chaque généralité, peut servir de mesure pour la répartition des droits qui portent sur des objets d'une nécessité générale; mais il faut arrêter son attention sur la richesse d'une province encore plus que sur sa population, lorsqu'il est question de préjuger la distribution des impôts établis sur les marchandises qui tiennent au luxe ou à l'aisance. Au reste, les divers droits qu'on ne sauroit classer avec certitude, ne forment pas sur la totalité des contributions une somme assez considérable pour induire en aucune erreur importante. Je crois d'ailleurs qu'en prenant la précaution d'annoncer à l'avance ses propres doutes, il ne faut pas que le danger inévitable d'un défaut de précision empêche de présenter un tableau instructif; et lorsqu'on cherche à répandre des connoissances dont les élémens sont rassemblés pour la première fois, on a droit peut-être à quelque indulgence.

Je me propose de réunir dans le même article les contributions, les franchises, la population et l'étendue de chaque généralité, parce qu'il résultera plus d'intérêt de ce rapprochement; et je suivrai pour cette exposi-

tion l'ordre alphabétique, afin de rendre les recherches plus faciles.

Je dois prévenir encore, que je présenterai par résultat la somme des contributions de chaque province; les détails seroient immenses, et les variations journalières paroîtroient quelquefois importantes, si on les rapprochoit de très-petits objets. On verra les principales causes des inégalités entre les provinces, par l'énonciation des franchises dont quelques-unes jouissent; et cependant, lorsque les disparités seront frappantes, j'entrerai dans quelques explications particulières. On doit observer encore que dans toutes les généralités où quelques impôts sont abonnés, c'est une faveur particulière pour elles, parce que ces abonnemens sont presque toujours au-dessous du produit qui résulteroit d'un recouvrement fait selon les règles ordinaires.

Je ne comprendrai pas dans les impositions de chaque généralité la valeur des corvées ou des contributions libres qui les remplacent. J'ai pu, en effet, estimer à vingt millions cette partie des charges publiques, sans risquer de faire aucune erreur importante; parce que les variations, dans un grand ensemble, sont communément balancées les unes par les autres; mais lorsqu'il est question d'une sub-

division précise entre chaque province, il n'est pas possible de déterminer au juste la répartition d'un sacrifice dont l'étendue change nécessairement selon qu'on entreprend plus ou moins de routes nouvelles, et aussi à mesure qu'on substitue la contribution en argent aux travaux par corvées. Cependant, je serai obligé de m'écarter de la règle que je viens d'indiquer, lorsque la dépense des chemins se trouvera assignée sur la masse générale des impositions d'une province, selon l'usage de certains pays d'états, ou lorsque l'impôt destiné à l'entretien et à la confection des routes sera déterminé d'une manière fixe et invariable, comme dans un petit nombre de généralités; mais je ferai une mention particulière et distincte de ces exceptions.

DISTRIBUTIONS PAR GÉNÉRALITÉS.

AIX.

Cette généralité comprend toute la Provence et la vallée de Barcelonette.

Son étendue est de 1,146 lieues carrées.

Sa population de 754,400 âmes.

C'est 658 habitans par lieue carrée.

La généralité d'Aix fait partie du pays de petites gabelles, et la ferme générale y dis-

tribue le sel à 25 francs le quintal ou environ; tandis que dans les provinces de grandes gabelles, le prix moyen de cette denrée s'élève aujourd'hui à plus de 62 livres. La Provence est d'ailleurs exempte des droits d'aides et d'inspecteurs aux boucheries, des droits établis sur la marque des fers, de ceux relatifs à la conservation des hypothèques, des octrois appelés *municipaux*, et des sols pour livre imposés successivement au profit du fisc, au-delà du montant des droits établis originairement pour les dépenses des villes. Les vingtièmes et les droits réservés sont abonnés, les travaux des chemins sont faits à prix d'argent, et la dépense est payée du fond des contributions de la province. La vallée de Barcelonette, le pays de Saulx, et la sénéchaussée d'Arles, qui font partie de la généralité d'Aix, jouissent encore de faveurs particulières. Marseille est un port franc; mais la ville est assujettie à de gros droits de consommation.

On peut estimer les contributions de cette généralité, y compris la somme destinée pour les chemins, à environ .... 15,000,000.

C'est 19 livres 18 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

La Provence ne recueille presque jamais

assez de blés pour sa consommation; mais, indépendamment de ses vins et de ses pêcheries, elle a des productions analogues à son climat, telles que les citrons, les oranges, les grenades, les olives, et elle tire un grand parti de la fabrication des huiles et des savons. Les ateliers et les dépenses de la marine royale, au port de Toulon, sont encore un avantage pour la Provence: mais ce qui vivifie essentiellement le pays, c'est le commerce de Marseille; commerce considérable et qui s'étend dans toute l'Europe, en Afrique, aux Indes occidentales, et d'une manière exclusive aux Échelles du Levant: les exportations pour cette dernière contrée s'élèvent annuellement à plus de 30 millions; mais ces exportations sont composées des productions du sol ou des fruits de l'industrie de différentes provinces.

Le nombre des naissances dans la ville d'Aix, capitale de la Provence, multiplié par 28, indiqueroit une population d'environ .... 24,000 âmes.

Celle de Toulon, en observant le même calcul, seroit de .... 28,000 âmes.

Marseille étant une ville considérable, et d'un très-grand abord, vu l'étendue de son commerce, les naissances doivent y être mul-

tipliées par 30, et il en résulteroit une population de près de .... 90,000 âmes.

On sent que les nombres employés dans cet article et dans les suivans, pour multiplier les naissances des villes, sont nécessairement un peu arbitraires; mais s'il existoit dans le fait quelque différence, ce qu'on ne pourroit jamais connoître que par un dénombrement effectif, elle ne sauroit être importante.

ALENÇON.

C'est une des trois généralités de Normandie; *voyez* ROUEN, où les contributions, la population et l'étendue de la province entière sont indiquées.

AMIENS.

Cette généralité comprend le Boulonois, le Calaisis, et la plus grande partie de la Picardie.

Son étendue est de 458 lieues carrées et une fraction.

Sa population de 533,000 âmes.

C'est 1,164 habitans par lieue carrée.

La généralité d'Amiens, à l'exception de la ville de Saint-Valery, du Boulonois, du Calaisis, et des territoires d'Ardres et de Montreuil, qui jouissent dans certaines limites de la franchise de gabelle, se trouve assujettie à toutes les impositions établies en France, et

l'on y paye le sel au plus haut prix, le pays étant compris dans les grandes gabelles : les travaux des chemins s'y font par corvées ; mais on laisse aux paroisses la liberté d'adjuger leurs tâches à prix d'argent.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ 15,200,000 liv.

C'est 28 livres 10 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

La généralité d'Amiens, indépendamment de ses corvées, paye, comme on vient de le voir, autant que la Provence, et cependant elle lui est inférieure de deux septièmes en population, et de trois cinquièmes en territoire ; mais dans l'une de ces deux provinces, le sel se vend à 25 francs le quintal, environ, et dans l'autre de 61 à 62 livres : l'une est assujettie aux aides, l'autre en est exempte : l'une est depuis long-temps abonnée pour ses vingtièmes, l'autre les paye dans une proportion plus exacte qu'aucune autre partie du royaume, parce qu'elle a été soumise, il y a peu d'années, à une vérification générale.

Les productions de la Picardie consistent essentiellement en blés, en lins et en chanvres ; le superflu des grains se vend aux provinces voisines, ou sert à l'approvisionnement de Paris ; souvent aussi l'on en expédie par

les ports de Boulogne et de Saint-Valery, soit pour l'étranger, soit pour les provinces maritimes du royaume.

Les principales manufactures de cette provinces sont en toiles et en différentes sortes d'étoffes de laine, la plupart mélangées de fil de chèvre ou de soie. Il y a dans Abbeville une manufacture de draps très-renommée, et connue sous le nom de ses premiers fondateurs, MM. Van-Robais. Les blanchisseries de la province sont en grande réputation, et l'on fabrique des batistes à Saint-Quentin, dont il se fait un commerce important hors du royaume. La pêche est une des principales occupations des habitans des côtes; et les ports de Boulogne et de Calais tirent quelques avantages particuliers de leur proximité de l'Angleterre. Toute la partie de la Picardie un peu éloignée des villes est excessivement pauvre: il n'y a point de vignes, peu de fruits, et les bonnes prairies y sont fort rares, excepté dans le Boulonois; aussi fait-on passer beaucoup de poulains dans les pâturages de Normandie.

Le nombre des naissances des principales villes de Picardie, multiplié par 28, donne pour la population d'Amiens, capitale de la province .... 43,500 âmes;

Pour célle d'Abbeville...... 19,000 âmes;
Pour celle de Saint-Quentin. 10,500.

AUCH ET PAU.

Cette généralité, qui comprend la partie orientale de la Guienne, est principalement composée de l'Armagnac, du Couserans, du comté de Cominge, de l'Estarac, du Béarn, de la Navarre, et de différens petits pays qui ont des administrations particulières, tels que le Nébouzan, le Bigorre, les quatre Vallées, la ville et le territoire de Lectoure, le comté de Soult, etc.

Son étendue est de 1,347 ½ lieues carrées.
Sa population de 813,000 âmes.
C'est 603 habitans par lieue carrée.

On vient de diviser cette généralité en deux.

La généralité d'Auch fait partie du pays rédimé de gabelles, et le sel s'y vend de 8 à 9 francs le quintal; l'on y est de plus exempt des aides; les droits réservés y sont abonnés; la marque des fers et celle des ouvrages d'or et d'argent ne sont établies que dans une petite partie de la généralité. Les chemins s'y font par corvées dans quelques endroits, et à prix d'argent dans d'autres: ces travaux, en général, sont considérables.

Les diverses contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ .... 11,300,000 liv.

C'est 13 liv. 18 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

Les petits pays qui composent la généralité d'Auch, étant diversement situés, varient aussi dans leurs productions : les récoltes de blés, ou d'autres grains, surpassent communément la consommation; mais la position dans l'intérieur des terres de la plus grande partie de cette généralité, y rend plus rigoureuses les années de disette ; et, par la même raison, on ne peut tirer qu'un foible parti du superflu : le voisinage de l'Espagne, dans certains districts, celui de la Garonne ou de Baïonne dans d'autres, donnent lieu à quelque commerce de productions, soit du sol, soit de l'industrie ; mais ce commerce est fort circonscrit : les vins de Béarn, cependant, et entre autres ceux de Jurançon, ont de la réputation ; les états de la province se sont occupés, depuis quelque temps, des moyens propres à en augmenter le débouché dans le Nord. Enfin, les eaux minérales de Bagnères, Barége et Cauterets, attirent beaucoup de monde ; c'est un avantage particulier pour le pays de Bigorre, où ces eaux sont situées.

Le nombre des naissances à Auch, multiplié par 27, indiqueroit une population d'environ.......................... 7,500 âmes.

Et celui des naissances à Pau, siége du parlement, multiplié par 28, environ, 9,000 âmes.

BESANÇON.

Cette généralité comprend toute la Franche-Comté.

Son étendue est de 871 ½ lieues carrées.

Sa population de 678,800 âmes.

C'est 779 habitans par lieue carrée.

La généralité de Besançon est exempte des droits d'aides et d'inspecteurs aux boucheries, des octrois municipaux, des droits de timbre, et de ceux établis à la fabrication des fers et sur les ouvrages d'or et d'argent : le prix commun du sel y est d'environ 16 livres par quintal : le privilége exclusif de la vente du tabac n'y est pas introduit; et les sucres destinés à la consommation de la Franche-Comté, jouissent d'une modération de droits : la taille est forte, à cause des dépenses militaires dont cette généralité est chargée : l'entretien des routes est fait par corvées, et ces travaux sont considérables, parce qu'il y a plus de cinq cents lieues de chemins dans la province.

Les diverses contributions de la généra-

lité peuvent être estimées à environ.......
.... 9,300,000 liv.

C'est 13 livres 14 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

La Franche-Comté a des bois, des vignes, des terres labourables, des salines, et des prairies ; mais on n'y compte pas de manufactures distinguées; le voisinage de la Suisse et de Genève donne lieu à un commerce où la contrebande entre souvent pour une grande partie. Les paysans de la montagne se nourrissent habituellement de laitage, et d'un pain composé principalement d'orge et d'avoine : on élève beaucoup de chevaux dans les pâturages, et l'on y fait des fromages, dont le débit est assez étendu. Il y a trois grands établissemens de salines dans la province : l'un à Salins, l'autre à Montmor, et le dernier à Arcq.

Le nombre des naissances à Besançon, multiplié par 28, indiqueroit une population d'environ...................... 25,500 âmes.

BORDEAUX ET BAÏONNE.

Cette généralité comprend la partie occidentale de la Guïenne, c'est-à-dire, le Bordelois, le Périgord, l'Agenois, le Condomois, le

Bazadois, les Landes, et le pays de Labour, où est Baïonne.

Cette dernière ville vient d'être réunie à l'une des deux nouvelles divisions de la généralité d'Auch, dont j'ai parlé.

Son étendue est de 1,625 ½ lieues carrées.

Sa population de 1,439,000 âmes.

C'est 885 habitans par lieue carrée.

La généralité de Bordeaux est rédimée de gabelles, exempte des aides proprement dites, et des droits sur la marque des fers : les travaux des chemins s'y font principalement par corvées, et cette charge est considérable. La ville de Baïonne jouit de quelques franchises, et le privilége exclusif du tabac n'y est pas introduit.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ..... 23,000,000.

C'est 16 liv. par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

Cette généralité réunit les plus précieuses ressources, l'exportation considérable de ses vins dans l'étranger, et l'importation de la plus grande partie des denrées des colonies d'Amérique, qui se distribuent ensuite de Bordeaux dans toute l'Europe. La communication ouverte avec la Méditerranée par le canal de Languedoc, est encore d'une grande

utilité pour la Guienne. Baïonne a des relations avantageuses avec l'Espagne, et fait la pêche au banc de Terre-Neuve : le défrichement des landes qui existent entre cette ville et Bordeaux, seroit d'un avantage considérable : le roi, pendant mon administration, avoit envoyé un ingénieur chargé d'examiner le projet d'un canal propre à fertiliser ce pays ; il est fort à désirer que ces premiers travaux conduisent à l'exécution d'une si importante entreprise : les landes dans leur état actuel, fournissent du liége et beaucoup de goudron.

Le nombre des naissances à Bordeaux, capitale de la province, siége d'un parlement et ville d'un très-grand abord, à raison de l'étendue de son commerce, doit probablement être multiplié par trente, pour avoir une idée de la population ; c'est d'après cette proportion que j'estimerai le nombre des habitans à.... .... 84,000.

Les naissances à Baïonne, multipliées seulement par 28, indiqueroient une population d'environ.................... 11,000 âmes.

BOURGES.

Cette généralité comprend tout le Berri, et deux petits districts, l'un en Bourbonnois, l'autre en Nivernois.

Son étendue est de 686 $\frac{1}{2}$ lieues carrées.

Sa population de 512,500 âmes.

C'est 747 habitans par lieue carrée.

La généralité de Bourges fait partie des grandes gabelles, à un septième près, compris dans le pays rédimé de l'impôt du sel; la province est de plus soumise à toutes les impositions du royaume; mais les vingtièmes y sont généralement payés dans une proportion très-modérée. Les travaux des chemins, depuis l'établissement de l'administration provinciale, s'y font à prix d'argent.

Les contributions de cette généralité, y compris l'impôt pour les chemins, qui a été réglé à une somme fixe, s'élèvent à environ . . . . 8,000,000.

C'est 15 liv. 12 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

Le Berri, outre les productions communes nécessaires à sa propre consommation, entretient beaucoup de moutons, dont les laines ne sont pas d'une qualité distinguée; mais on les emploie dans quelques manufactures de draps, établies principalement à Châteauroux : il y a un assez grand établissement de forges à Vierzon, et une manufacture considérable de toiles peintes à Bourges. En général, les ressources du Berri sont très-bornées,

et l'amélioration de la province dépendra principalement du progrès, et de la plus grande facilité des communications : l'administration nouvelle du Berri s'est occupée avec beaucoup de zèle de cet important objet, et les effets en sont déjà remarquables.

Le nombre des naissances à Bourges, ville capitale, multiplié par 27, indiqueroit une population d'environ..........25,000 âmes.

CAEN.

Cette généralité, avec celles d'Alençon et de Rouen, composent, ainsi que je l'ai déjà dit, la province de Normandie, et c'est à l'article de ROUEN que les indices relatifs à cette province seront réunis.

CHALONS.

Cette généralité comprend presque toute la Champagne, et une petite portion de la Brie.

Son étendue est de 1,226 $\frac{1}{7}$ lieues carrées.

Sa population de 812,800 âmes.

C'est 663 habitans par lieue carrée.

La généralité de Châlons fait partie des grandes gabelles ; l'on y est de plus assujetti à toutes les impositions établies dans le royaume, et les travaux des chemins s'y font par corvées.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ.... 21,800,000 l.

C'est 26 livres 16 sols par tête d'habitans.

La généralité de Châlons contient six cent mille âmes de moins que celle de Bordeaux; elle a plus de manufactures, mais bien moins de commerce; et cependant, le produit des contributions de ces deux généralités ne diffère que d'un vingtième; c'est que la Guïenne, rédimée de l'impôt du sel, est encore exempte des aides, tandis que la Champagne y est assujettie, et fait de plus partie des grandes gabelles: ces deux impôts forment une augmentation de charge pour la Champagne, de six à sept millions; et ce tribut particulier balance ce que la généralité de Bordeaux paye de plus en taille, vingtièmes, capitation, tabac, droits de traites, de contrôle, et autres impositions, du genre de celles qui sont proportionnées à l'étendue des richesses et de la population.

Que si l'on rapproche les contributions de la Champagne de celles d'une province dont elle est limitrophe, on trouvera pareillement une grande disparité. La Champagne n'est que d'un cinquième plus considérable en population que la Franche-Comté, et cependant elle paye au moins six cinquièmes de plus; c'est que la Franche-Comté est exempte des aides

et du privilége exclusif du tabac, et que le fisc y vend le sel au quart du prix fixé pour la Champagne ; ainsi pour ces seuls impôts, il en coûte près de six millions et demi de plus à cette dernière province. Les trois vingtièmes, en Champagne, se montent à deux millions 900 mille livres ; ceux de la Franche-Comté, à la faveur d'anciens abonnemens, ne vont pas à 1,600 mille livres ; enfin la taille, la capitation et toutes les impositions générales sont encore plus fortes en Champagne qu'en Franche-Comté.

La Champagne est renommée par ses vins : une partie de cette province est abondante en blés : le peuple y est généralement pauvre, et l'étendue des impôts y contribue essentiellement. Il y a des manufactures considérables dans quelques villes de la province, et surtout à Troyes, à Reims, à Châlons, et les principales consistent en toiles et en toutes sortes d'étoffes de laine, dont plusieurs très-renommées, sont connues partout sous le nom d'étoffes de Reims. Les papeteries, les tanneries, la bonneterie de Troyes, et la coutellerie, établie principalement à Langres, composent encore une des branches de l'industrie.

Le nombre des naissances, multiplié par 27, indiqueroit une population

de............. 31,000 âmes à Reims.
de............. 12,000 à Châlons.
de............. 32,500 à Troyes.

DIJON.

Cette généralité comprend la Bourgogne, le Mâconnois, le pays de Gex, le Bugey, la Bresse, et la Dombe.

Son étendue est de 1,184 $\frac{1}{4}$ lieues carrées.

Sa population de 1,087,300 âmes.

C'est 918 habitans par lieue carrée.

La Bourgogne est comprise dans les grandes gabelles, et le Mâconnois, la Dombe, la Bresse et le Bugey font partie des petites; mais le sel a été fixé à un haut prix en Mâconnois, à cause de la proximité des grandes gabelles. Le pays de Gex est abonné pour tous les droits sur les consommations : la Haute-Bourgogne est exempte des aides; et toute la généralité est affranchie des octrois municipaux. Les chemins y sont faits par corvées, excepté dans le Mâconnois, la Bresse, le Bugey, et le pays de Gex.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ.. 20,800,000 liv.

C'est 19 livres 3 sols par tête d'habitans.

Les excellens vins de Bourgogne sont connus généralement, et il s'en fait un grand dé-

bit dans toute l'Europe. Cette province est encore abondante en blés, et l'on en exporte habituellement pour le Lyonnois, le Dauphiné, le Languedoc, et la Provence. La Bourgogne a des mines de fer, et beaucoup de bois; ce double avantage a donné lieu à l'établissement de plusiéurs forges très-importantes : ce qui n'empêche pas que les bois de chauffage nécessaires à l'approvisionnement de Paris, ne soient fournis en grande partie de cette même province. On y trouve aussi de bonnes prairies, surtout le long des bords de la Saône. Le commerce d'industrie est extrêmement circonscrit; et à quelques verreries près, assez distinguées, cette généralité n'est point remarquable par ses manufactures.

Le nombre des naissances à Dijon, ville capitale et siége du parlement, multiplié par 28, indiqueroit une population d'environ... .... 20,300 âmes.

Et à Mâcon, les naissances multipliées par 27, donnent environ.......... 9,000 âmes.

GRENOBLE.

Cette généralité comprend la principauté d'Orange et le Dauphiné.

Son étendue est de 1024 lieues carrées.

Sa population de 664,600 âmes.

C'est 649 habitans par lieue carrée.

La généralité de Grenoble fait partie des petites gabelles : le sel s'y vend aujourd'hui de 32 à 35 livres le quintal : l'on y est exempt des droits d'aides, à l'exception de ceux de courtiers, jaugeurs, et d'inspecteurs aux boissons. Les vingtièmes sont abonnés, et les travaux des chemins, qui sont considérables, s'exécutent par corvées.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ.. 11,800,000 liv.

C'est 17 liv. 15 sols par tête d'habitans.

Le Dauphiné produit des blés, des vins, et dans quelques cantons on y cultive des mûriers pour la formation des soies. Il y a dans les montagnes beaucoup de bois et des mines de fer, de cuivre et de plomb ; on en a découvert même quelques-unes d'où l'on a tiré de l'argent, mais en très-petite quantité : il y a d'ailleurs dans la province diverses fabriques de laine : les vins de l'Hermitage viennent du Dauphiné ; et le pays d'Orange fournit du safran.

Le nombre des naissances à Grenoble, multiplié par 28, indiqueroit une population de...................... 24,300 âmes.

LA ROCHELLE.

Cette généralité comprend la Saintonge, le pays d'Aunis et la partie de l'Angoumois où la ville de Cognac est située.

Son étendue est de 464 lieues carrées.

Sa population de 479,700 âmes.

C'est 1034 habitans par lieue carrée.

La généralité de La Rochelle est rédimée de gabelles, et une partie est exempte des aides. Les travaux des chemins s'y font par corvées.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ... 9,100,000 liv.

C'est 18 liv. 19 sols par tête d'habitans.

Cette généralité fait le commerce des sels, des blés et des eaux-de-vie; celles de Cognac ont une grande réputation; et les marais salans de l'Aunis et de la Saintonge fournissent le meilleur sel de l'Europe. La Rochelle, après Bordeaux et Nantes, est le lieu du principal commerce du Ponant, avec les îles d'Amérique.

Le nombre des naissances à La Rochelle et à Rochefort, multiplié par 28, indiqueroit pour l'une et l'autre de ces villes, une population d'environ.................... 16,000 âmes.

LILLE.

Cette généralité comprend l'Artois et presque toute la Flandre.

Son étendue est de 414 $\frac{1}{2}$ lieues carrées.

Sa population de 734,600 âmes.

C'est 1772 habitans par lieue carrée.

Une semblable proportion mérite d'être observée ; elle est presque double du terme moyen, et nulle généralité du royaume n'est si peuplée en raison de son étendue.

La généralité de Lille est franche de gabelles, exempte de plus des droits d'hypothèque et du papier timbré, des octrois municipaux, de la marque des fers, du contrôle sur les ouvrages d'or et d'argent, du privilége exclusif du tabac, et des aides levés pour le compte du roi; mais c'est en partie avec des droits sur les consommations que la Flandre et l'Artois pourvoient à leurs dépenses, et à l'acquit de leurs engagemens envers le trésor royal. Les droits de contrôle des actes sont abonnés, et les chemins sont faits à prix d'argent, sur le produit des impositions générales. La Flandre et l'Artois jouissent, comme on vient de le voir, de beaucoup d'exemptions ; mais ces provinces et leurs principales villes sont assujetties à de très-grosses dépenses pour le service des troupes.

Les contributions de cette généralité, y compris l'impôt des chemins, peuvent être estimées à environ.......... 14,800,000 liv.

C'est 20 livres 3 sols par tête d'habitans.

Les terres de Flandre et d'Artois sont en général très-fécondes en blé et en lin; il y a aussi d'excellens pâturages, et plusieurs mines de charbon de terre. Les principales manufactures, et il en est plusieurs de considérables, consistent en toiles et en diverses sortes d'étoffes de laines.

Le port de Dunkerque communique librement avec l'étranger, et son commerce est assez étendu; diverses manufactures de tabac y sont établies, et la pêche forme un objet principal d'occupation.

Le nombre des naissances dans les principales villes de la généralité, multiplié par 28, porteroit la population de Lille à environ .... 67,000 âmes.

Celle de Dunkerque, à...... 27,000 .....

Celle d'Arras, à............ 21,500 .....

Celle de Douai, à.......... 19,500 .....

LIMOGES.

Cette généralité comprend le Limousin et la plus grande partie de l'Angoumois.

Son étendue est de 854 lieues carrées.

Sa population de 646,500 âmes.

C'est 757 habitans par lieue carrée.

La généralité de Limoges est rédimée de ga-

belles, exempte des octrois municipaux et des aides, à l'exception des droits de courtiers jaugeurs et d'inspecteurs aux boissons : le droit sur la marque des fers n'est pas établi dans la partie de cette généralité, qui est du ressort du parlement de Bordeaux : la dépense des chemins est prise sur les fonds d'une imposition fixe et déterminée.

Les contributions de cette généralité, y compris l'impôt des chemins, peuvent être estimées à environ.......... 8,900,000 liv.

C'est 13 livres 15 sols par tête d'habitans.

Le Limousin est une des provinces les moins productives de la France : beaucoup de terres ne peuvent être ensemencées que de seigle ou d'autres menus grains ; et le peuple de l'intérieur des campagnes vit d'un pain très-inférieur en qualité, et souvent de châtaignes : il y a dans la généralité des mines de fer, et des forges assez considérables ; les autres manufactures de la province sont très-communes : le principal commerce consiste en chevaux fort estimés, et en bœufs destinés à l'approvisionnement de Paris. Limoges est un lieu de passage et d'entrepôt pour le commerce, entre Toulouse et Paris, et entre Lyon, Bordeaux et La Rochelle. Un grand nombre de Limousins, de la classe du peuple, parcourent

le reste du royaume, dans la saison des travaux, et rapportent ensuite quelques épargnes chez eux. L'Angoumois est mieux situé, plus fertile, et le peuple y est moins malheureux.

Le nombre des naissances à Limoges et à Angoulême, multiplié par 27, indiqueroit, dans la première ville, une population d'environ........................ 22,000 âmes.

Et dans la seconde, de..... 13,000.....

LYON.

Cette généralité comprend le Lyonnois, le Forez et le Beaujolois.

Son étendue est de 416 $\frac{1}{4}$ lieues carrées.

Sa population de 633,600 âmes.

C'est 1522 habitans par lieue carrée.

La généralité de Lyon fait partie des petites gabelles ; mais le sel s'y vend plus chèrement que dans les autres provinces de cette dénomination, et le prix est de 44 à 45 livres le quintal : cette généralité se trouve d'ailleurs assujettie à toutes les impositions du royaume; et les travaux des chemins y sont exécutés par corvées. La ville de Lyon, pour subvenir à ses dépenses, et pour acquitter les intérêts de ses emprunts, supporte des droits d'octrois considérables : et après Paris, c'est à Lyon que

le produit de la loterie royale s'élève le plus haut.

Les contributions de la généralité de Lyon peuvent être évaluées à environ 19,000,000.

C'est 30 livres par tête d'habitans.

Les grandes ressources de cette généralité tiennent à la ville de Lyon, célèbre depuis long-temps par ses manufactures, dont les principales sont en étoffes de soies de différentes espèces, en velours, en galons et en broderies : sa situation, au confluent du Rhône et de la Saône, la rend encore l'entrepôt d'un grand commerce de passage. Le Forez a des mines de charbon de terre, une grande fabrique d'armes à Saint-Étienne, et quelques fabriques de quincaillerie : les vins connus sous le nom de *Condrieux* et de *Côte-Rôtie*, ceux du Beaujolois, sont fort estimés.

Les nombreuses manufactures de Lyon, et son grand abord, y attirant beaucoup d'habitans nés hors de la ville, on croit devoir multiplier par 30 le nombre des naissances ; et comme elles se montent de 5,300 à 5,400, on pourroit estimer la population de cette ville à environ.................... 160,000 âmes.

Les naissances à Saint-Étienne en Forez, multipliées par 27, annonceroient une population de.................... 27,000 âmes.

METZ.

Cette généralité comprend les trois évêchés de Metz, Toul et Verdun, le Luxembourg françois, les principautés de Sédan et de Raucour, et quelques petits districts de l'Alsace et de la Lorraine.

Son étendue est de 514 lieues carrées.

Sa population de 349,300 âmes.

C'est 680 habitans par lieue carrée.

Toute la généralité est exempte des droits d'aides, à l'exception des droits de courtiers jaugeurs et d'inspecteurs aux boissons. Le pays Messin fait partie des gabelles de salines, et le sel s'y vend à environ 38 livres le quintal. La principauté de Sédan et de Raucour est franche de gabelle, et la ferme est obligée de l'approvisionner de tabac à des conditions modérées. Les travaux des chemins sont faits principalement par corvée.

Les contributions de cette généralité peuvent être évaluées à environ. . .. 6,800,000 liv.

C'est 19 livres 9 sols par tête d'habitans.

Les principales productions des trois évêchés consistent en fourages, en froment et en seigle; il s'en fait de grands achats pour les troupes en cantonnement dans cette généralité. Il y a aussi des forges, quelques fabri-

ques d'armes et de papier, et un établissement de salines, situé à Moyenvic. Les autres manufactures sont peu importantes : on fait dans le pays Messin un commerce de bestiaux, qu'on tire des montagnes des Vosges ; et la ville de Metz est un assez grand entrepôt pour les chevaux qu'on fait venir d'Allemagne. Sédan est célèbre par ses manufactures de draps.

Les trois évêchés communiquent librement avec l'étranger; mais il y a des droits établis aux frontières de cette généralité, du côté de la France.

Les naissances de Metz, multipliées par 28, indiqueroient, sans la garnison, une population d'environ................ 40,000 âmes.

Et celles de Sédan, multipliées par 27, une population d'environ........ 17,500 âmes.

MONTAUBAN.

Cette généralité, connue sous le nom de Haute-Guienne, depuis l'époque de l'administration provinciale qui y a été établie en 1779, comprend le Rouergue et le Quercy.

Son étendue est de 583 ¼ lieues carrées.

Sa population de 530,200 âmes.

C'est 908 habitans par lieue carrée.

Cette généralité est exempte des aides, à

l'exception de quelques droits subsidiaires payés par abonnement : le Quercy est rédimé de l'impôt du sel, et le Rouergue n'est assujetti qu'aux petites gabelles ; mais les tailles de cette généralité sont fortes. Les travaux des chemins s'y font à prix d'argent, et il y a, pour cette dépense, une imposition fixe et déterminée.

Les contributions de cette généralité, y compris l'impôt pour les chemins, peuvent être estimées à environ....... 11,800,000 liv.

C'est 22 liv. 5 sols par tête d'habitans.

La Haute-Guienne a diverses productions dans la plaine, et des pâturages dans les montagnes : le principal commerce extérieur consiste dans les vins de Cahors, et dans les farines fabriquées à Moissac, près de Montauban, et qui s'expédient pour les îles : il y a maintenant une assez grande fabrique de draps à Cahors ; et depuis long-temps plusieurs manufactures d'étoffes communes de laine sont établies à Saint-Geniés, en Rouergue.

Les naissances, multipliées par 28, indiqueroient une population à Montauban, d'environ..................... 20,000 âmes.

Et à Cahors, de......... 9 à 10,000.....

MONTPELLIER.

Cette généralité comprend tout le Languedoc.

Son étendue est de 2140 $\frac{1}{4}$ lieues carrées.

Sa population de 1,699,200 âmes.

C'est 794 habitans par lieue carrée.

La généralité de Montpellier fait partie des petites gabelles : l'on y est exempt des aides royales, à l'exception de quelques droits subsidiaires abonnés ; mais la province perçoit une imposition du même genre, sous le nom d'*équivalens*. Les travaux des chemins s'y font à prix d'argent, et la partie de la taille destinée à cette dépense est considérable ; mais elle se trouve comprise dans la masse des impositions, dont on va donner le résultat.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ... 37,500,000 l.

C'est 22 liv. 1 sol par tête d'habitans.

Le Languedoc semble réunir presque tous les avantages ; et il les doit, les uns à son sol et à sa situation, les autres à son industrie. Les récoltes de blés et d'autres grains, prises dans un certain nombre d'années, sont équivalentes à la consommation ; mais tantôt cette province a du superflu, qu'elle fait passer à Marseille, et tantôt elle tire des secours de la Bour-

gogne ou de l'étranger. Les vins et les eaux-de-vie sont un objet de commerce important pour le Languedoc : la laine de ses troupeaux concourt, avec celle d'Espagne, à alimenter les nombreuses manufactures de draps établies à Lodèves, à Carcassonne, et dans d'autres villes : ces draps composent la majeure partie des exportations de la France au Levant; on en envoie aussi à la Chine, en temps de paix, et l'on vend ceux d'une qualité inférieure aux fournisseurs préposés pour l'habillement des troupes. Le Languedoc est encore la province du royaume où la culture des mûriers est la plus étendue, et la récolte des soies forme une des ressources importantes du pays : les fabriques de bas et d'étoffes entretiennent une multitude d'ouvriers, principalement à Nîmes. Il y a au Puy en Velay une manufacture de dentelles très-considérable : les papeteries d'Annonay ont acquis une grande réputation : le verdet, les eaux spiritueuses de Montpellier, sont encore des objets de commerce, ainsi que plusieurs autres sortes de marchandises moins particulières à la province. Le Languedoc contient de plus des eaux minérales, dont les plus connues sont celles de Bagnol et de Balaruc : enfin, les marais salans de Peccais, de Sigean et de

Mardiac, d'où l'on approvisionne de sel une partie de la France, sont situés dans le Bas-Languedoc.

On voit que la généralité de Montpellier est une des plus importantes du royaume; mais les divers avantages dont j'ai donné l'énumération sont inégalement répartis; et le Vivarais, les Cévennes et le Gévaudan, comme la plupart des pays de montagne, sont étroitement circonscrits dans leurs productions et dans leurs ressources.

Les naissances, multipliées par 28, indiqueroient, pour Montpellier, une population d'environ.................... 32,000 âmes.

Pour Toulouse, de......... 56,000 .....

Pour Nîmes, de........... 50,000 .....

Les naissances du Puy, principale ville du Velay, et celles de Carcassonne, multipliées par 27, annonceroient dans la première de ces deux villes une population d'environ...... .... 17,000 âmes.

Et dans l'autre, une de..... 15,500 .....

MOULINS.

Cette généralité comprend le Bourbonnois, la plus grande partie du Nivernois, la Haute-Marche, et le petit pays de Combrailles, en Auvergne.

Son étendue est de 897 lieues carrées.

Sa population de 564,400 âmes.

C'est 629 habitans par lieue carrée.

La généralité de Moulins est assujettie à toutes les impositions du royaume, et fait partie des grandes gabelles, à la réserve d'une portion de la Marche, qui est comprise dans le pays rédimé de l'impôt du sel. Les travaux des chemins s'y font principalement par corvées.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ..... 9,800,000 l.

C'est 17 liv. 7 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

La généralité de Moulins, comme méditerranée, n'a pas un commerce considérable, et sa fertilité est inégale; cependant on y recueille la plupart des productions nécessaires aux consommations communes. L'on remarque dans cette généralité plusieurs établissemens de forges très-importans, entre autres celui de la Chaussade, qui a fourni pendant la guerre une partie des ancres nécessaires à la marine royale. L'on prépare beaucoup de fer-blanc en Nivernois : il y a une grande fabrique d'armes et de boutons à La Charité, et une de coutellerie à Moulins. Cette ville est d'ailleurs bien située pour l'entrepôt du commerce de

terre, entre Paris, l'Auvergne et le Lyonnois : la manufacture d'Aubusson, connue par ses tapisseries, est dans la Haute-Marche, pays d'ailleurs très-peu favorisé par la nature. Les eaux minérales de Pougues, Bourbon-l'Archambault et Vichy, sont dans le Bourbonnois.

Le nombre des naissances, multiplié par 27, indiqueroit à Moulins une population d'environ.................... 16,500 âmes.

A Nevers, de................ 14,000 .....

NANCY.

Cette généralité comprend la Lorraine et le Barrois.

Son étendue est de 894 lieues carrées.

Sa population de 834,600 âmes.

C'est 934 habitans par lieue carrée.

La généralité de Nancy fait partie des gabelles de salines, et le sel s'y vend aujourd'hui de 29 à 30 livres de quintal : cette généralité est exempte de la capitation, des aides et des droits subsidiaires, de la marque d'or et d'argent, et des octrois municipaux. Les travaux des chemins s'y font principalement par corvées, et ces travaux sont considérables : on compte dans la généralité environ six cents lieues de routes.

Les contributions de cette généralité peu-

vent être évaluées à environ.... 10,800,000 l.

C'est 12 liv. 19 sols par tête d'habitans.

La Lorraine est abondante en blés et en fourrages. Le Barrois produit des vins estimés, dont il se fait une petite exportation, pour les provinces étrangères les plus voisines. La Lorraine tire des montagnes des Voges, des bois qu'elle envoye en Hollande; elle fait aussi le commerce des bestiaux, élevés en grande partie dans ces mêmes montagnes. Il y a en Lorraine quelques manufactures, destinées principalement à la consommation de la province: on y distingue cependant plusieurs fabriques de porcelaines et de verreries; mais les principaux établissemens de cette province consistent en forges et dans les salines de Dieuze et de Château-Salins. Les eaux minérales de Plombières sont très-fréquentées.

Le commerce de la Lorraine, gêné par des droits du côté de la France, est libre avec l'étranger.

Le nombre des naissances à Nancy, multiplié par 28, indiqueroit, sans la garnison, une population d'environ......... 34,000 âmes.

Celles de Luneville et de Bar-le-Duc, multipliées par 27, annonceroient, à Luneville, une population d'environ...... 16,500 âmes.

A Bar-le-Duc, de........... 10,800 .....

ORLÉANS.

Cette généralité comprend l'Orléanois, la Sologne, le Blaisois, le Vendômois, le Bas-Perche, le comté de Dunois, la Beauce, et le pays Chartrain, une grande partie du Gâtinois et un petit district du Nivernois.

Son étendue est de 1021 $\frac{1}{4}$ lieues carrées.

Sa population de 709,400 âmes.

C'est 695 habitans par lieue carrée.

La généralité d'Orléans est soumise à toutes les impositions du royaume, et fait partie des grandes gabelles. Les travaux des chemins y sont faits par corvées.

On peut estimer les contributions de cette généralité à environ........ 20,000,000 liv.

C'est 28 liv. 4 sols par tête d'habitans.

Les productions de cette généralité consistent principalement en blés et en vins ; les diverses parties de cette province sont inégales en fertilité, et il y a une grande différence entre les terres fécondes de la Beauce, et le sol ingrat de la Sologne. Orléans a des manufactures de bas, de bonnets de laine, et quelques autres encore : l'on y a établi des raffineries de sucre; et cette ville est avantageusement située pour l'entrepôt du commerce de la Loire. Le Gâtinois fournit du safran,

dont il se fait une exportation habituelle pour l'étranger.

La généralité d'Orléans est d'un septième moins peuplée que celle de Nancy, dont on vient de parler, et cependant elle paye près du double; c'est que la différence dans le prix du sel en occasionne une de deux millions à deux millions et demi, à l'avantage de la Lorraine; c'est queles aides et les droits subsidiaires, dont cette province est affranchie, valent près de deux millions au roi, dans la généralité d'Orléans; c'est que, dans cette même généralité, la capitation, dont la Lorraine est exempte, se monte à environ 1,700 mille livres; c'est que les trois vingtièmes, abonnés favorablement en Lorraine, surtout le dernier, ne composent ensemble qu'une somme d'environ 1,450 mille livres, et qu'ils s'élèvent à 2 millions 600 mille livres dans la généralité d'Orleans; enfin, la taille même est un peu plus forte dans la généralité d'Orléans que dans celle de Nancy: on supprime les autres petites différences.

Le nombre des naissances, à Orléans et à Blois, multiplié par 27, indiqueroit une population, à Orléans, d'environ. 39.500 âmes.

A Blois, de................ 12,000 ....

PARIS.

Cette généralité comprend la plus grande partie de l'Isle-de-France et de la Brie, et quelques élections circonvoisines.

Son étendue est de 1157 lieues carrées.

Sa population de 1,781,700 âmes.

C'est 1,540 habitans par lieue carrée.

La généralité de Paris est assujettie à l'universalité des impositions établies dans le royaume, et fait partie des grandes gabelles; mais les chemins y sont faits des fonds du trésor royal. Les droits perçus à l'entrée de la capitale, soit pour le compte du roi, soit au profit des villes et des hôpitaux, s'élèvent aujourd'hui à plus de 36 millions; et les droits sur les offices, le revenu des postes, et surtout le bénéfice de la loterie royale, portent principalement sur les habitans de Paris.

C'est en faisant ces diverses répartitions, qu'on voit les droits et les impôts à la charge de cette grande ville s'élever aujourd'hui de 77 à 78 millions, et former ainsi entre la septième et la huitième partie des contributions du royaume. Tant de ressources sont l'effet des grandes richesses concentrées dans la capitale, séjour, à la fois, de la plus grande partie des rentiers, des hommes de finance,

des ambassadeurs, des riches voyageurs, des grands propriétaires de terres, et des personnes les plus favorisées des grâces de la cour.

Il n'est pas indifférent de remarquer que le roi tire plus de revenu de sa capitale que les trois royaumes ensemble, de Sardaigne, de Suède et de Danemarck, ne payent de tributs à leurs souverains.

Les contributions de toute la généralité de Paris, où les chemins sont entretenus des fonds du trésor royal, s'élèvent à environ... .... 114,500,000 liv.

C'est 64 liv. 5 sols par tête d'habitans.

Les principales manufactures de Paris consistent en bijoux de toute espèce, en montres, en vaisselle, en modes, en galons, en broderies, en chapeaux, etc. Les manufactures des Gobelins et de la Savonnerie sont célèbres par leurs ouvrages en tapis et tapisseries : la première est encore remarquable par ses teintures en écarlate : la manufacture de Sèvres est renommée par ses porcelaines; celle de Jouy, près de Versailles, par ses toiles peintes; celle de Beauvais, par ses tapisseries, etc.

La population de la capitale est difficile à déterminer par les calculs ordinaires, vu que, sur un nombre annuel de vingt mille 5 ou 600 naissances, le quart environ est composé

d'enfans trouvés nés à Paris; et une semblable génération, moissonnée dès les premières années dans une proportion effrayante, n'offre pas une base exacte aux recherches sur la population; mais aussi, un nombre considérable d'étrangers et de gens de province viennent continuellement à Paris, ou pour leurs plaisirs, ou pour leurs affaires. Il faut donc rassembler diverses notions, afin de se former une idée du nombre ordinaire des habitans de Paris; et je crois, d'après plusieurs indices, qu'on ne s'écarteroit guère de la vérité, en évaluant ce nombre de 640 à 680 mille, selon les saisons de l'année où la ville est plus ou moins peuplée.

Le nombre des naissances est à Versailles de 16 à 1,700; mais on ne peut non plus tirer d'une telle notion aucune juste idée sur la population de la ville, parce que le concours de monde que la cour y attire dérange toutes les proportions communes. Cette population a diminué depuis la réforme faite dans la maison du roi; mais je crois qu'on peut l'évaluer encore à environ 60 mille âmes.

PERPIGNAN.

Cette généralité renferme le Roussillon et le comté de Foix.

On vient de comprendre ce dernier pays dans la nouvelle généralité de Pau, composée d'une partie de celles d'Auch et de Bordeaux.

Son étendue est de 286 $\frac{1}{7}$ lieues carrées.

Sa population de 188,900 âmes.

C'est 660 habitans par lieue carrée.

Le Roussillon est exempt des droits d'hypothèque et de la marque des fers, et le prix commun du sel y est aujourd'hui d'environ 19 livres. Cette denrée se vend près de moitié moins dans le comté de Foix, pays rédimé de gabelles. La généralité entière de Perpignan est exempte de la marque d'or et d'argent, ainsi que des aides, à l'exception de quelques droits subsidiaires. Les travaux des chemins se font par corvées dans le Roussillon, et à prix d'argent dans le pays de Foix.

Les contributions de cette généralité peuvent être évaluées à environ... 2,600,000 liv.

C'est 13 livres 15 sols par tête d'habitans.

Le Roussillon produit des vins estimés, et l'on y trouve des mines de fer, ainsi que dans le pays de Foix : la proximité de l'Espagne donne lieu à un commerce dont cette généralité tire quelque avantage.

Le nombre des naissances à Perpignan, multiplié par 27, annonceroit une population d'environ.................. 15,200 âmes.

POITIERS.

Cette généralité comprend presque tout le Haut et Bas-Poitou.

Son étendue est de 1057 $\frac{1}{4}$ lieues carrées.

Sa population de 690,500 âmes.

C'est 653 habitans par lieue carrée.

La généralité de Poitiers est rédimée de gabelles ; mais elle est assujettie à toutes les autres impositions du royaume, et les chemins s'y font par corvée.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ 12,300,000 liv.

C'est 17 livres 16 sols par tête d'habitans.

Les productions du Poitou consistent en vins, en blés, en sels, et la pêche y fournit encore une occupation ; mais il y a peu de manufactures particulières, et le commerce de cette généralité, en partie par défaut de bons ports, n'est pas comparable à celui des provinces maritimes qui l'avoisinent.

Le nombre des naissances à Poitiers, multiplié par 27, indiqueroit une population d'environ.................... 17,500 âmes.

RENNES.

Cette généralité comprend toute la Bretagne.

Son étendue est de 1774 ½ lieues carrées.

Sa population de 2,276,000 âmes.

C'est 1,282 habitans par lieue carrée.

La Bretagne est franche de gabelles, exempte des droits d'hypothèque, et de ceux sur la marque des fers. Le roi n'y perçoit aucun droit d'aides; mais la province en lève de considérables de même nature, sous le nom de *ferme des devoirs* : la taille, sous la dénomination de *fouage*, est très-modique. Les vingtièmes sont abonnés, et les travaux des chemins, qui sont très-multipliés, s'exécutent par corvées.

On peut estimer les contributions de cette généralité, à environ........ 28,500,000 liv.

C'est 12 livres 10 sols par tête d'habitans.

La pêche, le commerce du sel, les manufactures de toiles, les travaux du port de Brest, et la navigation aux îles françoises, au banc de Terre-Neuve, à la côte d'Afrique, à la Chine, et dans l'Inde, composent les ressources principales de cette province, qui est d'ailleurs abondante en blés dans plusieurs parties, et où il se trouve des mines de fer et de plomb : l'on y élève aussi des poulains, qu'on fait passer en Normandie, pour y profiter des pâturages de cette province. L'activité du commerce et de l'industrie est portée

vers les côtes, et l'intérieur de la Bretagne a tous les caractères de la misère, beaucoup de terres même y sont en friche. Le roi avoit excité les états à l'examen d'un projet pour le partage des communes, qui paroissoit propre à étendre la culture de cette province : il est intéressant de prendre un parti sur cette matière ; et il seroit à désirer, en général, que les états s'occupassent davantage des améliorations dont la province est susceptible : ils en sont trop souvent détournés par des questions de prérogatives, qui consument une grande partie de leur temps ; et il arrive que, tantôt par leur propre inquiétude, tantôt par les prétentions inutiles de l'autorité, le sort des peuples est négligé ; et les états perdent l'occasion de réunir à leurs droits tout l'appui qui naît du bien public qu'on effectue.

Le nombre des naissances, multiplié par 28, indiqueroit, à Rennes, une population d'environ .... 35,500 âmes.

A Lorient, de............. 16,500 .....

A Saint-Malo, de .... 17,500 .....

Les naissances de Nantes et de Brest, multipliées par 29, annonceroient une population, à Nantes, de...... 57 à 58,000 âmes.

A Brest, de........... 30 à 31,000 .....

RIOM.

Cette généralité comprend toute la Haute et Basse-Auverge, à l'exception du petit district compris dans la généralité de Moulins.

Son étendue est de 651 lieues carrées.

Sa population de 681,500 âmes.

C'est 1,047 habitans par lieue carrée.

Une partie de l'Auvergne est rédimée de l'impôt du sel, l'autre est comprise dans le pays de petites gabelles. La généralité entière est exempte des droits sur la marque des fers, des octrois municipaux, et des aides, à l'exception de quelques droits subsidiaires, qui sont abonnés en partie; mais l'imposition de la taille y est très-forte. Les travaux des chemins y sont faits par corvées.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ 12,800,000 liv.

C'est 18 livres 16 sols par tête d'habitans.

La partie inférieure de l'Auvergne, connue sous le nom de *Limagne*, est un des sols les plus fertiles de la France; une partie des terres labourables ne s'y repose point, et les prairies s'y fauchent deux et trois fois l'année : les récoltes consistent en blés, en vins, en fruits, en chanvres et en fourages. La Haute-Auvergne a d'excellens pâturages, et l'on y entretient

beaucoup de troupeaux. Le commerce qui provient de ces différentes productions et de quelques manufactures communes, ne s'étend pas au loin, et les ressources de l'Auvergne sont bornées, comme celles de toutes les provinces méditerranées. Les habitans des montagnes quittent leurs foyers dans certaines saisons de l'année, et vont offrir ailleurs leurs services, soit pour les travaux des campagnes, soit pour d'autres ouvrages communs; et à leur retour, ils rapportent presque tous quelques épargnes. Les eaux minérales du Mont-d'Or sont dans la Haute-Auvergne.

Le nombre des naissances à Clermont, multiplié par 28, indiqueroit une population d'environ.................. 24,000 âmes.

Celles de Riom, multipliées par 27, en annonceroient une de.......... 14,800 âmes.

ROUEN, CAEN ET ALENÇON.

Ces trois généralités composent la province de Normandie; il y a seulement une portion du Perche qui est comprise dans celle d'Alençon. Je les réunis afin de donner une idée complète de l'importance dont est, pour le royaume, cette industrieuse et fertile province.

Son étendue est de 1,635 lieues carrées, dont

la généralité de Rouen contient..... 587 $\frac{1}{2}$.

Celle de Caen.................... 583 $\frac{1}{2}$.

Et celle d'Alençon................ 464.

La population est de 1,913,000 âmes, divisée comme il suit:

Généralité de Rouen............ 740,700.

.... Caen............ 644,000.

.... Alençon......... 528,300.

C'est 1,170 habitans par lieue carrée.

Le sel se vend à bas prix dans une partie de la généralité de Caen, connue dans la langue fiscale sous le nom de *pays de quart-bouillon*; mais le reste de la Normandie, à l'exception des principales villes maritimes, est soumis aux grandes gabelles; et la province entière supporte toutes les autres impositions établies dans le royaume. Les chemins sont faits presque partout à prix d'argent, par le libre choix des paroisses.

Les contributions de la Normandie peuvent être estimées à environ........ 57,000,000, dont la généralité de Rouen paye à peu près .... 27,400,000 liv.

Celle de Caen............. 15,200,000

Et celle d'Alençon........ 14,400,000

C'est 29 liv. 16 sols par tête d'habitans.

On aura vu que la Bretagne, avec une population supérieure à celle de la Normandie,

payoit moitié moins; et comme on pourroit suspecter quelque erreur dans cet exposé, je dois faire observer que l'impôt du sel, dont la Bretagne est affranchie, s'élève à près de neuf millions en Normandie; que les vingtièmes y rapportent la même somme, et que cette contribution abonnée en Bretagne, n'excède pas 3 millions 800 mille livres; que la taille et la capitation réunies se montent à quinze millions en Normandie, et surpassent ainsi d'environ dix millions le produit de ces mêmes impôts en Bretagne; qu'enfin les différens droits d'aides recouvrés en Normandie, s'élèvent plus haut que ceux perçus en Bretagne, sous le nom de *devoirs*. J'omets toutes les autres différences moins essentielles, et je ferai observer seulement, que l'impôt provenant de la ferme du tabac, est le seul des droits du roi dont le produit soit plus considérable en Bretagne qu'en Normandie.

Le sol de la Normandie, un des meilleurs de la France, consiste principalement en terres labourables, en bois et en pâturages, où l'on élève d'excellens chevaux : les habitans des côtes s'adonnent à la pêche, et une grande industrie règne dans toute la province. Il y a des fabriques considérables de toiles, d'étoffes de laine et de coton, et beaucoup d'autres

manufactures encore : les draps d'Elbeuf, de Louviers, des Andelis, sont généralement connus; et la Normandie, par Rouen et le Hâvre-de-Grâce, étend son commerce dans toute l'Europe, et jusques aux îles d'Amérique. La proximité de la capitale, et la facilité des communications par la Seine, augmentent les ressources de cette province.

La population de Rouen, ville capitale et siége des cours souveraines, devroit être estimée de 72,500 âmes, en multipliant les naissances par 29.

L'on ne doit probablement multiplier que par 27 celles des autres villes principales de Normandie, et alors on trouvera que la population du Hâvre-de-Grâce peut être évaluée à environ .... 18,000 âmes.

Celle de Caen, à.......... 32,000
.... d'Alençon, à......... 13,500
.... de Dieppe, à......... 17,000

SOISSONS.

Cette généralité comprend le Soissonnois, le Laonnois, la Thiérache, et une partie du Beauvoisis et de la Brie.

Son étendue est de 445 $\frac{1}{2}$ lieues carrées.

Sa population de 437,200 âmes.

C'est 982 habitans par lieue carrée.

La généralité de Soissons est assujettie à toutes les impositions du royaume, et fait partie des grandes gabelles. Les travaux des chemins s'y font par corvées.

On peut estimer les contributions de cette généralité à environ .... 11,300,000 liv.

C'est 25 liv. 16 sols par tête d'habitans.

Les productions de la généralité consistent principalement en blés et autres grains, dont une partie est destinée à l'approvisionnement de Paris. L'établissement le plus remarquable de la province, c'est la manufacture considérable de glaces, fondée à Saint-Gobin, lieu d'où on les transporte à Paris, pour y être polies et pour recevoir le tain : cette fabrique est parvenue au plus haut degré de perfection, au moyen des fonds considérables qui y sont employés, et de l'application soutenue des intéressés.

Les naissances à Soissons, multipliées par 27, indiqueroient une population d'environ .... 7,500 âmes.

STRASBOURG.

Cette généralité comprend l'Alsace.

Son étendue est de 529 $\frac{1}{7}$ lieues carrées.

Sa population de 626,400 âmes.

C'est 1,183 habitans par lieue carrée.

La généralité de Strasbourg est exempte des aides, à l'exception des droits d'inspecteurs aux boissons et de courtiers jaugeurs; elle est pareillement affranchie de la marque d'or et d'argent, de celle des fers, des octrois municipaux, du papier timbré, du privilége exclusif du tabac; et le prix commun du sel y est aujourd'hui de 13 livres le quintal. Les chemins s'y font par corvées; et la ville de Strasbourg est chargée de plusieurs dépenses militaires.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ . . 8,800,000 liv.

C'est 14 liv. 1 sol par tête d'habitans.

L'Alsace contient, comme on vient de le voir, près de deux cent mille habitans de plus que la généralité de Soissons, et elle paye entre le quart et le cinquième de moins: c'est qu'indépendamment de ses franchises pour le sel, le tabac et les aides, elle est abonnée pour les vingtièmes; en sorte que cet impôt s'élève moins haut en Alsace que dans la petite généralité de Soissons.

L'Alsace communique librement avec l'étranger; et les productions principales de cette fertile province consistent en blés, en fourrages et en vins, dont il se fait un commerce assez étendu. L'on y cultive aussi le tabac,

parce que la province n'est pas soumise au privilége exclusif exercé par la ferme générale : il y a quelques manufactures particulières, mais en petit nombre, entre autres celles d'orfévrerie en vermeil. Le grand corps de troupes qu'on entretient en Alsace, est très-utile à la circulation de l'argent dans cette province, et à la consommation des fourrages.

Le nombre des naissances à Strasbourg, multiplié par 28, indiqueroit, sans la garnison, une population d'environ... 46,000 âmes.

Celles de Colmar, multipliées par 27, en annonceroient une d'environ ...... 12,500.

TOURS.

Cette généralité comprend la Touraine, l'Anjou, le Maine, et une petite partie du Bas-Poitou.

Son étendue est de 1,388 $\frac{1}{4}$ lieues carrées.

Sa population de 1,338,700 âmes.

C'est 964 habitans par lieue carrée.

La généralité de Tours est assujettie à toutes les impositions du royaume, et fait partie des grandes gabelles. Les chemins s'y font par corvées.

Les contributions de cette généralité peuvent être estimées à environ.... 30,000,000.

C'est 22 liv. 8 sols par tête d'habitans.

Cette généralité est fertile en diverses productions : il y règne beaucoup d'industrie, et le climat est un des plus tempérés de la France. La ville de Tours est renommée par ses manufactures d'étoffes de soie ; celle du Mans, par ses étamines ; celle de Laval, par ses toiles : il y a des mines de fer dans le Maine ; l'Anjou fait un commerce particulier de mulets, connus sous le nom de *mirebalais*.

Le nombre des naissances, multiplié par 27, indiqueroit une population, à Tours, d'environ .... 21,600 âmes.

A Angers, de 30,000

Au Mans, de 13,500

VALENCIENNES.

Cette généralité comprend le Hainault, le Cambresis, et un petit district de la Flandre.

Son étendue est de 257 ¼ lieues carrées.

Sa population de 265,200 âmes.

C'est 1,031 habitans par lieue carrée.

La généralité de Valenciennes est franche de gabelles, exempte de la marque d'or et d'argent, de celle des fers, des octrois municipaux, du privilége exclusif du tabac, des droits d'hypothèque et du papier timbré ; et les droits de contrôle y sont abonnés. Les

aides ne sont pas introduites dans cette généralité ; mais le Hainault est soumis à des droits de domaine sur diverses sortes de consommations. Les villes sont, de plus, assujetties à des charges considérables pour les dépenses militaires ; et les chemins en Hainault sont exécutés par corvées.

L'on peut estimer les contributions de cette généralité à environ......... 5,500,000 liv.

C'est 20 liv. 15 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

Le bois, les blés, les fourrages, les lins, le fer et le charbon de terre, sont les principales productions du Hainault : il y a quelques fabriques de poteries assez renommées ; mais les manufactures importantes consistent en toiles et en dentelles, et les principaux établissemens sont à Cambrai et à Valenciennes.

Les naissances, à Valenciennes, multipliées par 28, indiqueroient une population d'environ...................... 19,500 âmes.

Et la population de Cambrai, en multipliant les naissances par 27, seroit de.. 15,000 âmes.

C'est ici que finit le recensement qu'on s'étoit proposé de donner. Je vais tâcher de le rendre encore plus utile, en présentant deux tables, où les rapports, qui existent entre la

population, l'étendue, et les contributions de chaque généralité, seront rassemblés dans un court espace, et dans un ordre distinct.

Ces tables seront placées à la fin du chapitre.

Les contributions de toutes les généralités réunies, se montent, comme on le verra, à.......................... 568,000,000.

Que si l'on joint à cette somme 1°. 600 mille livres que paye la Corse, et dont les détails seront indiqués dans le chapitre suivant: 2°. 16 millions 400 mille livres pour la valeur des corvées ou des contributions libres qui les remplacent, on trouvera en total 585 millions; somme égale à l'universalité des contributions des peuples, conformément à l'état général que j'en ai donné. (*)

(*) On ne désigne ci-dessus que 16 millions 400 mille livres pour la contribution aux chemins, parce que le surplus des 20 millions, mis en ligne de compte pour le même objet, dans le tableau des contributions des peuples, se trouve compris dans les impositions des généralités d'Aix, de Lille, de Montpellier, de Limoges, de Bourges et de Montauban, où les frais d'entretien et de confection des routes, sont pris sur le fond des impositions dont on a donné le produit général.

Ces 16 millions 400 mille livres sont une charge supportée par les autres généralités, à l'exception de celle de Paris, où les chemins sont faits des fonds du trésor

En rapprochant, comme on vient de le faire, l'étendue des contributions du nombre des habitans dans chaque généralité, on n'a pas eu l'intention de présenter ce rapport comme une lumière suffisante pour approuver, ou pour censurer les disparités qui règnent entre les provinces. Deux pays également peuplés ne sont pas toujours en état de supporter les mêmes impositions; la nature des productions, le genre d'industrie, la facilité du commerce, la quantité du numéraire, et le prix des choses, sont autant de circonstances qui, à égalité de population, rendent les facultés dissemblables, et donnent plus ou

---

royal; et comme elles réunissent entre elles 18 millions 16 mille 900 habitans, ce seroit environ 18 sols 3 deniers de surcharge moyenne par tête; quotité dont il faudroit augmenter le montant des contributions que paye chaque individu dans ces mêmes généralités, s'il y avoit dans chacune la même proportion entre l'étendue des chemins et la population : mais il existe à cet égard des différences considérables; d'ailleurs, quelques-unes d'elles ont beaucoup plus que d'autres l'habitude de la conversion des corvées en une contribution libre en argent; ainsi la surcharge provenant des corvées est nécessairement inégale entre les provinces. Il m'a paru cependant qu'il étoit convenable d'en donner une évaluation générale, afin de prévenir de trop grands écarts dans les spéculations à ce sujet.

moins de prise à l'impôt. La population n'est donc une mesure de comparaison raisonnable qu'entre les provinces dont les ressources sont à peu près pareilles; mais une règle de proportion imparfaite mérite encore d'être aperçue; et entre toutes celles qui peuvent être soumises à un calcul fixe et positif, le rapport des contributions avec la population approche le plus de la vérité.

L'étendue respective des provinces seroit une mesure bien plus trompeuse puisque des montagnes arides et des plaines de sable ne présentent aucune source de richesse.

Il est cependant encore une connoissance d'où il semble, au premier coup d'œil, qu'on pourroit tirer une instruction utile; c'est la comparaison des vingtièmes de chaque province avec la quotité des autres impositions qui y sont établies; puisque ce rapprochement devroit indiquer, au moins, les rapports des revenus territoriaux avec les contributions générales de chaque partie du royaume. Mais les vingtièmes sont très-inégalement répartis; plusieurs provinces payent cette imposition par abonnement, et le plus grand nombre de ces traités est consenti d'une manière très-favorable à l'ensemble des contribuables : enfin, il y a encore de grandes dis-

parités entre les provinces qui ne sont point abonnées, parce qu'il est telle généralité où les vingtièmes dus par chaque propriétaire ont été fixés d'après une vérification récente; telle autre où ces opérations n'ont été faites qu'en partie, et telle encore où l'on ne les a point commencées, de manière que la répartition y est déterminée d'après d'anciens tarifs très-disproportionnés, avec le revenu actuel des biens. D'ailleurs, entre deux généralités qui, d'après le règlement le plus exact, se trouveroient assujetties à une même somme de vingtièmes, si l'imposition de la taille étoit beaucoup plus forte dans l'une que dans l'autre, les inductions qu'on pourroit tirer de l'inégalité des vingtièmes manqueroient d'exactitude; car la taille étant supportée par les fermiers qui font leur compte en conséquence, la mesure de cette imposition influe nécessairement sur le prix des baux, et par conséquent, sur la partie des revenus du propriétaire soumise à l'impôt du vingtième. Enfin, quoique la gabelle, les aides et autres droits ne portent pas aussi immédiatement que la taille sur le revenu des biens-fonds, il est sensible, qu'avec des circonstances d'ailleurs semblables, le revenu d'un propriétaire de terre doit être plus considérable dans les gé-

néralités où les franchises d'impôts sont nombreuses, que dans celles où tous les droits du fisc sont établis; et l'on s'en apercevroit d'une manière encore plus frappante, si, dans toutes les transactions, l'empire de la propriété sur le prix des travaux communs et faciles ne rejetoit pas, en augmentation de misère pour le peuple, une grande partie des impôts sur les consommations.

On peut encore acquérir quelques instructions utiles, en comparant le produit de plusieurs droits, qui ont un rapport plus ou moins direct avec la richesse ou le revenu des terres; mais après avoir fait diverses recherches à ce sujet, je n'ai pas cru devoir en rendre compte ici, parce qu'un pareil développement, et toutes les observations qu'il faudroit y joindre, donneroient à cet ouvrage une trop grande étendue.

Une vérité qu'on ne peut mettre en doute, c'est l'inégale distribution des impôts entre les diverses généralités du royaume. Et certainement, si cette répartition se faisoit aujourd'hui pour la première fois, on ne proposeroit pas de soumettre certaines provinces à toutes les impositions, et d'y établir encore les grandes gabelles, tandis que d'autres, à peu près égales en ressources, seroient à la fois affranchies,

et des aides, et de l'impôt du sel, et du bénéfice du roi sur le tabac, et du contrôle des actes, et de plusieurs autres droits encore. On ne trouveroit pas non plus qu'une partie des provinces dussent payer les vingtièmes avec exactitude, et selon la valeur actuelle des biens ; et les autres d'après d'anciens taux, ou des abonnemens très-favorables. Mais la plupart de ces distinctions tirent leur origine, ou de rachats faits dans les siècles précédens, ou de pactes conventionnels, consentis par le souverain, lors de la réunion successive d'une partie du royaume à la monarchie françoise. On peut cependant tirer de grandes leçons de conduite des tableaux que j'ai présentés : il est entre autres une vérité incontestable, qu'on paroît depuis long-temps avoir méconnue; c'est qu'en se procurant de nouvelles ressources par des sols pour livre ajoutés aux droits sur le sel, sur le tabac, sur les aides, et sur quelques autres objets particuliers de consommation, on n'a fait qu'accroître davantage la première inégalité des distributions, puisque ces additions successives ont augmenté la charge des provinces soumises à toutes les impositions établies dans le royaume; tandis que les généralités exemptes, en tout ou en partie, de ces mêmes

impositions, n'ont participé que foiblement à la charge des nouveaux tributs. Je me représente un ministre des finances, proposant dans un conseil l'établissement de trente millions d'impôts payables, uniquement ou principalement, par les provinces déjà les plus chargées ; on s'élèveroit d'une commune voix contre cette idée : cependant les sols pour livres, ajoutés à des droits dont une partie du royaume est affranchie, sont une opération d'un genre à peu près semblable. Mais tel est le retard des idées les plus sensées sur l'administration des finances, que l'on adopte souvent, sans y prendre garde, les dispositions qu'on désapprouveroit soi-même, si l'on en découvroit les rapports et les conséquences. Quelquefois, cependant, on est averti ; mais tel est l'empire de l'exemple, tel est l'attrait de l'imitation, qu'on aime mieux se traîner servilement dans les sentiers où d'autres ont passé, que de s'élever avec la raison, et de suivre hardiment la route qu'elle indique. Peut-être que ces observations serviront à prémunir contre de pareilles erreurs ; peut-être que ces mêmes réflexions aideront encore à diriger le gouvernement, dans les circonstances où l'on pourra procurer au roi la douce satisfaction de remettre quelques impôts à ses peuples.

On s'honore en politique de parvenir à pacifier les différends des plus petits états, et l'on ne dédaigne point de s'occuper des moyens qui peuvent y établir l'harmonie : quels soins ne doit-on pas de plus à l'entretien d'un juste équilibre entre les provinces qui sont immédiatement sous la sauvegarde du souverain ! Ah ! qu'on va souvent chercher au loin la gloire et l'exercice de son influence, tandis qu'au sein du royaume, toutes les parties de ce grand ensemble réclament l'œil attentif du souverain, et offrent à sa justice et à sa bienfaisance une multitude innombrable d'occupations ! L'affermissement de l'obéissance, le libre commandement, ne sont pas le terme des obligations, et c'est plutôt alors que les devoirs commencent ; car plus l'autorité est tranquille et moins le gouvernement a d'excuses, lorsqu'il ne fait pas le bien qu'il est en état d'exécuter, et que seul il peut entreprendre.

ÉSUMÉ

que généralité, et de leur rapport
mbre des habitans.

TÉS.	CONTRIBUTIONS PAR GÉNÉRALITÉS.	CONTRIBUTIONS PAR INDIVIDU.	
our les chemins.	15,000,000 l.	19 l.	18 s.
....	15,200,000	28	10
....	11,300,000	13	18
....	9,300,000	13	14
....	23,000,000	16	..
our les chemins.	8,000,000	15	12
....	21,800,000	26	16
....	20,800,000	19	3
....	11,800,000	17	15
....	9,100,000	18	19
our les chemins.	14,800,000	20	3
....	8,900,000	13	15
....	19,000,000	30	..
....	6,800,000	19	9
our les chemins.	11,800,000	22	5
....	37,500,000	22	1
....	9,800,000	17	7
....	10,800,000	12	19
....	20,000,000	28	4
ée..........	114,500,000	64	5
....	2,600,000	13	15
....	12,300,000	17	16
....	28,500,000	12	10
....	12,800,000	18	16
.. 27,400,000 l. .. 15,200,000 .. 14,000,000	57,000,000	29	16
....	11,300,000	25	17
....	8,800,000	14	1
....	30,000,000	22	8
....	5,500,000	20	15
	568,000,000 l.		

CHAPITRE XII.

Étendue, population et contribution de la Corse.

L'ÉTENDUE de cette île est de 540 lieues carrées ordinaires.

Les naissances étoient portées, d'après les derniers états dont j'ai eu connoissance, à 4,800; ainsi l'on pourroit en estimer la population à environ 124 mille âmes.

C'est 230 habitans par lieue carrée.

Les impositions introduites en Corse n'étant pas si diversifiées qu'en France, et l'état de pauvreté de la plus grande partie des habitans pouvant laisser en doute, si les contributions qu'on exige de cette île ne sont pas exagérées, on croit apercevoir de l'utilité à en faire ici le recensement.

Ces contributions consistent, 1°. dans une subvention en nature de fruits et par forme de dîme, dont le produit s'élève à environ 200 mille livres.

2°. Dans une imposition relative au loyer des maisons, qui rend environ 35 mille livres.

3°. Dans des droits d'entrée et de sortie, qu'on peut évaluer à environ 180 mille livres.

4°. Dans un bénéfice sur la vente du sel, environ 90 mille livres.

5°. Dans des droits de contrôle et de papier timbré, environ 25 mille livres.

6°. Dans un droit sur la pêche, et quelques octrois établis à Bastia, environ 20 mille livres.

Total, environ 550 mille livres; et supposant, à cause de la paix, un accroissement actuel ou prochain sur quelques parties, je dirai 600 mille livres.

C'est donc 4 liv. 17 sols par tête d'habitans, de tout sexe et de tout âge.

Et 1,111 liv. 2 sols par lieue carrée.

Le produit entier des impôts est consumé dans le pays; et comme ce fonds, déduction faite des frais de recouvrement, ne suffisoit pas pour acquitter les dépenses civiles, le roi envoyoit en Corse annuellement environ 250 mille livres pour servir de supplément, et cette somme étoit indépendante des fonds remis pour la solde des troupes, et pour les autres dépenses militaires.

C'est donc uniquement sous des rapports politiques, que la possession de la Corse est avantageuse au roi; mais les productions de cette île, semblables à peu près aujourd'hui à celles de quelques parties méridionales de la

France, sont susceptibles d'augmentation ; car malgré les encouragemens que le roi a donnés, il y a des terrains considérables à mettre en valeur. L'on a commencé, dans quelques parties de la Corse, à élever des vers à soie : et l'on a tiré d'excellens bois de cette île, pour le service de la marine royale.

La subvention en nature de fruits, qui forme la principale contribution de la Corse, a été établie pendant mon ministère; et le succès a répondu aux espérances que les états en avoient conçues.

Cette île ne payoit point de taille; et les états s'étoient abonnés à 120 mille livres pour l'impôt du vingtième ; cette somme paroissoit modique, et cependant la levée en étoit très-difficile : on fut donc conduit à penser, que dans un pays où l'on éprouvoit une grande rareté de numéraire, et où la circulation intérieure devoit être long-temps encore imparfaite, un tribut en nature de fruits réuniroit beaucoup de convenances : cependant, comme le roi ne cherchoit point dans cet arrangement une augmentation de revenu, mais uniquement le plus grand bien de ses sujets de Corse, sa majesté déclara, que si la nouvelle contribution s'élevoit au-dessus de l'abonnement du vingtième, l'excédant seroit laissé à la dispo-

sition des états, pour en faire tel emploi d'utilité ou de bienfaisance publique qu'ils jugeroient le plus convenable.

La contribution en nature de fruits a été réglée à un vingtième des récoltes, en exemptant les bois de haute-futaie, les arbres fruitiers et les jardins potagers. Cette nouvelle forme a très-bien réussi : l'impôt a été recouvré facilement; les états ont paru très-satisfaits, et le produit s'est élevé à environ 200 mille francs. Il n'y a plus de trace en France d'une pareille nature d'impôts, excepté dans quelques parties de la Provence, où les communautés, profitant de la liberté qui leur est laissée, adoptent souvent cette forme de contribution : l'on doit donc voir avec plaisir qu'il en existe un modèle régulier dans une des dominations du roi. C'est la grandeur des besoins de l'état et la constitution du gouvernement, qui opposent des obstacles au désir qu'on pourroit avoir de généraliser une pareille méthode; et telle forme de tribut, qui, sous l'inspection tutélaire d'une administration provinciale, s'adapte sans inconvénient à des objets circonscrits, ne seroit pas applicable de même à l'universalité d'un vaste royaume, surtout sous l'autorité seule de l'administration générale. La nécessité de pourvoir, d'une

manière certaine, à une immense étendue de dettes et de dépenses, obligeroit bientôt à mettre en ferme générale le produit des dîmes réelles : ces premiers traitans auroient besoin d'une infinité de sous-fermiers, et tous voudroient être indemnisés des risques inséparables de semblables engagemens, et des frais qu'entraîneroit une manutention de cette étendue. Cependant, si de grandes variétés dans les récoltes exposoient quelquefois à des pertes, on solliciteroit des dédommagemens, sur le juste fondement que des particuliers ne peuvent pas garantir des événemens majeurs : enfin, comme, selon les temps, il s'accumuleroit nécessairement une grande quantité de denrées entre les mains des agens du fisc, les besoins fréquens du trésor royal occasionneroient des ventes précipitées, qui, en bouleversant les prix, dérangeroient tous les calculs du commerce et des propriétaires de terre; et de grands désordres pourroient en être la suite.

C'est ainsi qu'en administration on peut rarement argumenter du petit au grand ; mais aussi l'on ne doit jamais adopter de principe général tellement exclusif, qu'on soit contraint à détourner ses yeux de toutes les circonstances qui exigent des exceptions.

CHAPITRE III.

Impôts et population des colonies de la France.

Je ne puis présenter sur ce sujet que des notions acquises indirectement, parce que les colonies et les impôts qu'on y perçoit ne sont point sous l'inspection du ministre des finances. Voici donc ce que je retrouve dans les notes que j'avois recueillies sur toutes les parties de l'administration du royaume.

SAINT-DOMINGUE.

Recensement de 1779.

32,650 blancs, de tout sexe et de tout âge.
7,055 gens de couleur. (*)
249,098 esclaves.

Les impositions levées dans la colonie se montoient à plus de cinq millions, argent de France.

(*) On entend par gens de couleur, en France, les métis et leurs descendans, tant que des signes extérieurs annoncent leur première origine; et comme, pendant tout ce temps, ils ne sont point admis aux emplois civils et militaires, destinés aux blancs seuls dans les colonies, on en fait aisément un recensement particulier.

L'étendue des colonies n'a point encore été déterminée par lieues carrées ; ce seroit cependant un travail intéressant.

LA MARTINIQUE.

Recensement de 1776.

11,619 blancs,
2,892 gens de couleur.
71,268 esclaves.

Les impositions se montoient à environ 800 mille livres de France.

GUADELOUPE.

Recensement de 1779.

13,261 blancs.
1,382 gens de couleur.
85,327 esclaves.

Les impositions se montoient à environ 800 mille livres de France.

CAYENNE.

Recensement de 1780.

1,358 blancs.
10,539 esclaves.

SAINTE-LUCIE.

Recensement de 1776.

2,397 blancs.

1,050 gens de couleur.
10,752 esclaves.

TABAGO.

C'est une nouvelle acquisition du roi, et je n'ai aucune notion certaine sur sa population; mais je crois que cette colonie contient à peu près le même nombre d'esclaves que Sainte-Lucie.

ÎLE DE FRANCE.

Recensement de 1776.

6,386 blancs.
1,199 gens de couleur.
25,154 esclaves.

ÎLE DE BOURBON.

Recensement de 1776.

6,340 blancs.
26,175 esclaves.

Le roi ne tire aucun revenu de Cayenne, de Sainte-Lucie, ni des îles de France et de Bourbon.

Les colonies de la France contiennent, comme on vient de le voir, près de cinq cent mille esclaves; et c'est par le nombre des malheureux qu'on y mesure la fortune. Quel funeste coup d'œil! quel profond sujet de

réflexion ! Ah! que nous sommes inconséquens, et dans notre morale, et dans nos principes! Nous prêchons l'humanité, et tous les ans nous allons porter des fers à vingt mille habitans de l'Afrique! nous traitons de barbares et de brigands les Maures, qui, au péril de leur liberté, viennent attaquer celle des Européens; et les Européens, sans danger, et comme de simples spéculateurs, vont exciter à prix d'argent le trafic des esclaves, et toutes les scènes sanglantes qui en sont les avant-coureurs! Enfin, nous nous enorgueillissons de la grandeur de l'homme, et nous la voyons avec raison, cette grandeur, dans le mystère étonnant de toutes les facultés intellectuelles : cependant une petite différence dans les cheveux, ou dans la couleur de l'épiderme, suffit pour changer notre respect en mépris, et pour nous engager à placer des êtres semblables à nous au rang de ces animaux sans intelligence à qui l'on impose un joug sur la tête, pour se servir impérieusement de leur force et leur instinct. Je le sais, et je m'en afflige, ces réflexions, et toutes celles que d'autres ont faites mieux que moi, sont malheureusement d'une foible utilité. Le besoin de puissance a ses lois, et la richesse des nations est un des fondemens de cette

puissance : ainsi, sous un pareil rapport, le souverain le plus sensible aux devoirs de l'humanité ne voudroit pas, lui seul, renoncer dans ses colonies aux services des esclaves ; ce n'est qu'avec le temps qu'une race libre pourroit suppléer à ces travaux ; et la grande différence qui existeroit entre les prix de ces deux espèces de main d'œuvre, donneroit un tel avantage de commerce à la nation qui auroit conservé son ancienne habitude, qu'on seroit bientôt découragé de vouloir la surpasser en vertu. Cependant, seroit-ce un projet chimérique que celui d'un pacte général, par lequel toutes les nations renonceroient d'un commun accord à la traite des nègres ? Elles se trouveroient alors, les unes envers les autres, dans les mêmes proportions qui existent actuellement ; car c'est uniquement la richesse comparative qui importe aux calculs de puissance.

On ne peut se livrer encore à de semblables espérances ; la politique trouve petits tous les sentimens communs ; et puisque la morale des particuliers a besoin elle-même du frein et de l'appui des lois, il ne faut pas s'étonner que celle des souverains se ressente de leur indépendance. Un temps cependant peut arriver, où les princes, lassés de l'ambition qui

les agite, et de ce retour habituel des mêmes inquiétudes et des mêmes projets, tourneront davantage leurs regards vers les grandes idées d'humanité; et si les hommes du temps présent ne doivent pas être spectateurs de ces heureuses révolutions, il leur est permis du moins de s'unir par leurs vœux à la perfection des vertus sociales, et aux progrès de la bienfaisance publique.

CHAPITRE XIV.

Observations générales sur la réforme des impositions.

Le choix des impôts les plus proportionnés à la différence des fortunes, l'attention à discerner ceux qui sont contraires au progrès de la richesse publique, la juste répartition de chacun de ces impôts en particulier, la proscription de toutes les formes arbitraires, et le soin de l'économie dans les dépenses de recouvrement, telles sont à peu près les différentes obligations que tous les gouvernemens doivent s'efforcer de remplir. Mais si l'on peut approcher de fort près d'un pareil but dans les petits états conduits avec sagesse, et étrangers depuis long-temps aux troubles de l'Europe, il n'en est pas de même à l'égard de ces vastes empires qui ont eu besoin de grossir sans cesse leurs revenus, et pour entretenir le faste habituel des monarchies, et pour soutenir de fréquentes guerres, et pour en entreprendre eux-mêmes par ambition ou par jalousie, et pour conserver pendant la paix un grand état militaire, et pour acquitter les intérêts d'une dette immense. Ce sont ces

événemens, ces malheurs et ces fautes, qui, dans plusieurs royaumes, ont successivement élevé les impôts à un degré si excessif, que vainement alors eût-on voulu s'astreindre à l'exacte observation de tous les principes que la sage raison indiquoit ; et l'administration publique, qui en sent davantage l'importance, éprouve elle-même la nécessité de louvoyer, pour ainsi dire, à travers un grand nombre de difficultés, et de céder quelquefois à la force de ces obstacles.

Essayons, en rappelant ces divers principes, de tracer une ligne de séparation entre les sacrifices qu'exige l'état présent des sociétés, et les idées d'ordre réel qui ne doivent jamais échapper à l'attention des gouvernemens, afin qu'ils soient continuellement en état de se rapprocher de la perfection, et de profiter de tous les moyens qui peuvent les aider à remplir de si justes devoirs.

Le choix des impôts proportionnés à la différence des fortunes, est, de toutes les règles d'administration, celle dont l'observation constante se trouve le plus contrariée par l'étendue immodérée des contributions, et par les nouvelles formes que le temps a données à la plupart des richesses. Qu'en France, par exemple, et dans la vue d'établir le rap-

port exact que je viens d'indiquer, on prît pour unique mesure de proportion, les revenus ou les dépenses des habitans du royaume; on ne parviendroit point à régler sur cette seule échelle toutes les contributions que les besoins actuels de l'état ont rendues nécessaires. L'on n'est plus à l'époque où les revenus des particuliers consistoient uniquement en biens-fonds, et se trouvoient de cette manière à la portée de tous les regards. Aujourd'hui, l'accroissement du numéraire, l'étendue des capitaux du commerce, et la grandeur de la dette publique, ont introduit dans l'état une somme immense de propriétés d'un autre genre; cependant les unes sont absolument inconnues, et les autres consistent dans des contrats de rente qui jouissent d'une immunité d'impôt, tant au nom de la loi qui les a constitués, qu'en raison des motifs d'intérêt public qui ont déterminé cette franchise: tels sont entre autres tous les fonds connus sous le nom d'*effets royaux*, et qui représentent les sommes prêtées en différens temps au gouvernement: l'on ne pourroit assujettir à des impôts cette partie des fortunes, sans manquer à la foi promise et sans nuire au crédit, dont les ressources sont si essentielles à la force politique. Les contrats d'hypothèque sur les

terres payent les mêmes vingtièmes que les biens-fonds; mais c'est au moyen d'une retenue faite par le propriétaire emprunteur; et l'on ne pourroit y ajouter des impôts particuliers au profit du souverain, sans hausser le prix de l'intérêt usité dans ces conventions, et sans priver ainsi l'agriculture des secours qui lui sont nécessaires.

Cependant, si pour réussir d'une autre manière à ne faire choix que des impôts proportionnés à la différence des fortunes, on vouloit prendre pour unique base de répartition les rapports qui existent entre les dépenses de tous les habitans de la France, on éprouveroit aussi des obstacles dans l'exécution d'un pareil plan. Et d'abord, on ne proposeroit pas sans doute d'épier cet extérieur des richesses, pour y adapter un tarif arbitraire déterminé par le gouvernement: ce seroit une législation aussi impraticable que révoltante, et ce que j'ai déjà eu occasion d'observer, en traitant de la conversion de tous les impôts en une capitation, retrouveroit ici son application. On ne peut donc atteindre d'une manière régulière aux dépenses particulières des riches, que par des droits imposés sur les objets de luxe; mais ces droits ont des bornes qu'on ne sauroit passer, parce que, la fraude luttant

sans cesse contre les précautions de l'administration, on aperçoit continuellement le point où le fisc, pour son propre intérêt, est contraint de s'arrêter.

Voilà donc comment, soit qu'on fixe uniquement son attention sur les revenus des habitans d'un royaume, soit qu'on prenne seulement en considération la quotité de leurs dépenses, on ne peut pas, avec de vastes besoins, se borner absolument aux genres d'impôts qui sont proportionnés aux différens degrés de richesse; et c'est ainsi qu'en France, on a été obligé de recourir aux droits sur le sel, sur les boissons et sur d'autres objets encore, dont la consommation n'a point lieu en raison exacte de la diversité des fortunes. C'est un malheur sans doute, et l'un des plus fâcheux entre tous ceux qu'entraîne l'extension continuelle des dépenses et des charges publiques. Cependant, ainsi que je le développerai dans la suite, on peut, même dans l'état actuel des choses, rémédier en partie à ce système constitutif de disproportion, et les moyens généraux les plus efficaces seroient la modération considérable du prix du sel, dans les provinces où cet impôt est excessif, la modification de plusieurs droits d'aide; et la conversion entière des corvées personnelles,

en une contribution relative à la différence des facultés; mais ce n'est que par les efforts d'une longue sagesse et d'une stricte économie, qu'on parviendroit à détruire radicalement tous les vices de distribution qui tiennent à la grande étendue des charges publiques.

La juste répartition des impôts établis ne présente pas les mêmes difficultés que l'on vient d'exposer, en traitant du choix même des contributions; car cette juste répartition étant au moins dans l'esprit de la loi, les soins de l'administration peuvent aisément écarter tous les principes de faveur. On ne doit jamais perdre de vue que c'est l'inégale distribution des impôts qui oblige souvent de recourir à de nouvelles inventions fiscales; et à mesure que le cercle de ces inventions s'étend, les frais de recouvrement augmentent; ainsi tout ce que les contribuables favorisés payent de moins que leur part retombe sur la communauté, avec l'accroissement qu'y ajoutent la solde et les profits d'une régie ou d'une ferme de plus. On ménage donc essentiellement les ressources de l'état, en veillant sur la juste répartition des tributs, et en faisant de ce principe la règle constante de l'administration : mais de grands obstacles s'opposent encore en France à la perfection d'un pareil

plan; ce sont les droits ou les priviléges de certaines provinces, et ceux de la noblesse et du clergé. Raison de plus pour mettre un grand intérêt à la distribution équitable des impôts qui portent indistinctement sur tous les habitans d'un royaume, ou du moins sur différens ordres de la société. On peut d'ailleurs, sans heurter les priviléges les plus respectés, composer quelquefois avec eux : ce sont les distinctions d'état qui forment en France le plus ardent objet d'intérêt; on n'est pas fâché, sans doute, qu'elles favorisent les combinaisons pécuniaires; mais quand les idées de supériorité sont ménagées, le sentiment le plus actif est satisfait. Il faudroit donc chercher dans la modification des formes de l'impôt, les moyens propres à adoucir un peu les inégalités inhérentes à la constitution françoise; mais la plupart des ministres des finances, bien loin de s'occuper d'un pareil soin, augmentent eux-mêmes ces disparités, en se permettant trop souvent des décisions favorables sur les vingtièmes et la capitation, lorsque ces diminutions sont sollicitées par des personnes considérables par leur état, leur naissance, ou leur crédit. Cependant, près de qui la justice pourra-t-elle conserver sa grandeur et sa majesté, si elle ne paroît pas le pre-

mier des devoirs à ceux qui, sous les ordres du souverain, sont devenus les dépositaires de l'intérêt public? Mais l'habitude des considérations particulières, dans ceux qui arrivent aux grandes places, les engage souvent à respecter les personnes, bien plus que les principes. Triste choix, sans vertu comme sans récompense! car des remercîmens ne dédommagent pas de ce qu'on perd en estime, ni la faveur d'un jour des condamnations de son propre cœur.

La proscription des formes arbitraires est de toutes les améliorations applicables au système des impôts, celle que le gouvernement peut effectuer avec le moins d'effort; et l'indifférence à cet égard ne pourroit être excusée. L'arbitraire, dans l'assiette des impositions, est à la fois un mal réel et un mal d'imagination; ainsi il affecte les hommes sous tous les rapports qui tiennent à leur bonheur. C'est un mal réel, puisque de cette manière, un règlement dont la justice éclairée doit être la base, se trouve abandonné quelquefois à l'influence des passions; et tandis que l'arbitraire expose les contribuables à la plus désolante des autorités, celle qui est exercée par leurs inférieurs ou par leurs égaux, la crainte qu'ils ont d'être taxés d'après la seule idée qu'ils donne-

ront de leur fortune, les engage souvent à restreindre leurs dépenses, et à se priver des jouissances qui sont la récompense et l'encouragement du travail. Enfin, les formes arbitraires sont encore un mal d'imagination; car tout ce qui est obscur, incertain, indéfini, entraîne après soi la défiance et la crainte; et l'on devient ainsi malheureux par les spéculations de son esprit, sorte d'angoisse d'autant plus pénible, qu'elle n'appartient ni à un jour, ni à un moment, mais qu'elle est aussi continuelle que le spectacle de l'avenir.

J'ai encore indiqué, comme une des principales règles d'administration, la suppression des droits qui s'opposent au progrès des richesses de l'état: tels sont ceux qui pourroient contrarier l'agriculture, le commerce et l'industrie. Les impôts modérés sur les terres n'arrêtent point les travaux des campagnes; mais leur excès, qui fait des recouvremens un acte continuel de rigueur et de contrainte, et l'arbitraire qui oblige les contribuables à redouter en quelque manière l'accroissement de leur fortune, sont autant d'obstacles apportés à l'activité de la culture.

Les nations sont assez d'accord aujourd'hui sur les ménagemens qui sont dus aux intérêts du commerce, et l'on regarde en général

comme impolitiques, les droits qui s'opposent au libre cours des échanges : cependant comme c'est toujours sous le rapport du bien de l'état qu'on doit considérer ce principe, il est des exceptions qu'il faut apercevoir : mais je n'anticiperai point ici sur des questions qui seront discutées en traitant de la balance du commerce, des prohibitions, et des droits de traite en général.

Enfin, le soin de l'économie dans le recouvrement des contributions devoit être compris, avec raison, parmi les devoirs essentiels de l'administration ; mais, ainsi que je l'ai déjà développé, ce n'est point d'une manière simple et tranchante qu'on peut parvenir au point de perfection, lorsque la diversité des droits est devenue indispensable pour rassembler les secours que l'immensité des besoins de l'état a rendus nécessaires.

Je viens de donner une idée succincte des principes qui doivent servir de base à la législation des impôts : j'essaierai maintenant d'indiquer les moyens que j'avois considérés comme les plus propres à hâter et à consolider en même temps les réformes dont cette vaste partie de l'administration est susceptible.

Il m'avoit paru que, pour adopter une marche sage, il falloit d'abord diviser en deux

classes les différentes charges publiques auxquelles les habitans de la France sont assujettis; que dans l'une, il falloit ranger tous les droits dont la constitution ne pouvoit être changée que d'une manière uniforme et générale; et qu'on devoit comprendre dans l'autre tous les impôts dont la modification et la répartition ne devoient pas, du moins nécessairement, être absolument pareilles dans chaque province.

Je dois tâcher de rendre sensible cette distinction.

On ne peut, sans déranger l'équilibre du commerce entre les diverses parties du royaume, les soumettre à des lois inégales et variées, soit pour l'exportation des marchandises nationales, soit pour l'entrée de celles des étrangers; et l'on aurait tort de citer, comme une objection à ce principe, l'exemple du petit nombre de provinces qui, distinguées de toutes les autres, sont affranchies des droits de traite, et communiquent librement avec les états voisins; car c'est en raison de cette constitution particulière, qu'on est obligé de les envisager elles-mêmes comme étrangères, en établissant les douanes sur la partie de leur territoire qui confine à l'intérieur du royaume. On ne sauroit non plus, avec sa-

gesse, établir des droits différens sur les objets généraux de consommation, tels que le sel et le tabac, puisque ce seroit donner ouverture à la contrebande; et les inconvéniens qui naissent de la diversité du régime des gabelles en France, serviroient de confirmation à cette vérité, si elle n'étoit pas suffisamment appuyée par les simples lumières de la raison. Les mêmes observations s'appliquent aux droits établis sur certains objets de fabrication, tels que la vaisselle, les cuirs, les cartes, l'amidon, etc. : toute distinction entre les provinces sur la mesure de l'impôt, ne feroit qu'accorder des avantages injustes aux unes sur les autres, et l'on seroit forcé, pour en tempérer les funestes effets, de resserrer le commerce de la province privilégiée dans ses propres limites; ce qui seroit un autre vice d'administration, et une source de dépense et de contrebande.

Les droits de contrôle sur les actes exigent encore une législation uniforme, afin d'empêcher qu'au détriment des revenus du roi, l'on ne soit engagé à passer dans un lieu plutôt que dans un autre les transactions soumises à cet impôt : ainsi les différens droits que je viens d'indiquer, et les autres du même genre, doivent être soumis à des tarifs semblables,

et les changemens qu'on se proposeroit d'y apporter, seroient du ressort des lois générales.

Considérons maintenant la nature des charges publiques qui peuvent être modifiées de différentes manières, sans qu'il en résulte aucun inconvénient : telles sont toutes les impositions sur les terres, et sur les facultés personnelles, comme les vingtièmes, la taille, la capitation, les corvées, et même quelques droits locaux, tels que ceux connus sous le nom d'aides et d'octrois des villes. En effet, ce qui importe à l'état et aux rapports essentiels de toutes les parties du royaume, les unes envers les autres, c'est que la part de chaque province, à ces mêmes contributions, soit réglée d'une manière juste : mais l'unité de forme n'intéresse point l'ordre général. Il existe sans doute un point de perfection auquel on doit tendre; mais l'idée qu'on en conçoit n'est pas la même pour chaque lieu, puisqu'une infinité de circonstances morales et physiques influent sur ce jugement : ainsi le choix du tarif le plus convenable pour la capitation, le mode de répartition pour la taille, la manière de pourvoir à la confection des chemins, la conversion d'un droit d'aide en un impôt sur le revenu des propriétaires

de terre, ou d'un pareil impôt en une dixme réelle, enfin le choix de plusieurs autres dispositions encore, peut dépendre raisonnablement, et de la nature des biens dans une province, et du genre de son commerce, et de la quantité du numéraire en circulation, et même de la force plus ou moins grande de l'habitude.

L'expérience vient appuyer l'opinion que j'ai conçue du peu de convenance des lois générales, pour la réforme d'une grande partie des impositions. L'on voit dans l'histoire des finances plusieurs travaux commencés pour effectuer de grands changemens dans l'assiette des tailles, et qui n'ont eu aucun effet; et, sans porter au loin ses regards, on a connoissance de deux lois générales très-importantes, promulguées, l'une en 1763, pour ordonner dans le royaume un cadastre général et une base uniforme de répartition; l'autre en 1775, pour abolir les corvées, et pour en convertir la dépense en une imposition additionnelle aux vingtièmes : ces deux lois, quoique enregistrées l'une et l'autre avec solennité dans un lit de justice, ont été formellement abandonnées. Cependant, si l'on y prend garde, l'on verra que ce sort, commun à tant d'autres institutions de finance, tient à des causes

pour faire le bien. J'avois considéré que de semblables administrations pouvoient seules assurer tous les avantages qu'on a droit d'attendre, et de la continuation du même esprit, et d'une tradition successive d'observations, et d'une réunion de toutes les connoissances locales, et de l'appui de la confiance publique. Enfin j'avois pensé que la conception, l'exécution et le maintien de toutes les dispositions utiles à chaque province, étoient une tâche trop difficile pour être confiée uniquement aux soins des hommes qui, avec des talens et des sentimens divers, se succèdent à pas précipités dans la carrière de l'administration des finances...

Je dois aller au-devant d'une observation qu'on fera vraisemblablement. J'ai moi-même proposé au roi des lois générales pour les vingtièmes, la taille et la capitation; ces dispositions n'étoient-elles pas en contradiction avec les principes que je viens d'établir? C'est un doute qu'il est aisé d'éclaircir. La loi sur la taille et la capitation avoit pour but d'empêcher formellement l'augmentation arbitraire de la somme de ces impôts dans chaque province. Un arrêt du conseil, émané du département des finances ou de celui de la guerre, pour quelques provinces, suffisoit pour éten-

dre cette partie des contributions des peuples : le roi, sur le compte que je lui rendis des inconvéniens qui résultoient d'un pareil usage, prit la résolution généreuse de circonscrire lui-même cette facilité, en déclarant que la taille, à l'avenir, ne pourroit plus être accrue sans l'autorité d'une loi enregistrée dans ses cours. Cette disposition, bien loin de gêner les modifications que la nature de cet impôt pouvoit exiger, les rendoit plus aisées; puisque, de cette manière, il existoit une base fixe qui permettoit aux administrations particulières de chaque province, de s'occuper sans défiance d'une nouvelle forme de répartition, et des moyens d'établir une distribution plus égale et moins arbitraire. (*)

(*) Le bureau des impôts, à la dernière assemblée de l'administration provinciale du Berry, et par conséquent depuis ma retraite, s'est expliqué sur cette loi de la manière suivante :

« Il est heureusement survenu, depuis votre établis-
« sement, une espèce de révolution, un événement
« mémorable en matière de taille. Ce qui rendoit sur-
« tout cet impôt affligeant pour les contribuables, c'est
« qu'il pouvoit s'accroître, et s'accroissoit réellement
« d'année en année, sans formes publiques, sans pro-
« mulgation quelconque, et devoit, par sa progression
« naturelle, peser infiniment sur la substance de la na-
« tion. Il eût été chimérique, sans doute, dans cette

La loi sur les vingtièmes n'étoit pas, on en convient, du même genre, puisque le roi s'y proposoit l'établissement d'une répartition égale de l'impôt entre les divers contribuables; mais cette loi, antérieure à l'institution d'aucune administration provinciale, corrigeoit seulement ce qu'il y avoit de plus défectueux dans les moyens dont on avoit fait usage, pour parvenir à la connoissance du revenu

---

« situation des choses, d'attendre des peuples qu'ils se « prêtassent à donner les éclaircissemens nécessaires pour « une meilleure répartition. Rien ne les eût rassurés « contre la crainte de voir ajouter aux charges anciennes, « à mesure que leurs facultés seroient mieux connues; « et tout projet de recherche eût été un signe de terreur.

« Enfin, le gouvernement a pris, en 1780, la résolu- « tion courageuse de fixer le montant de la taille et de « ses accessoires, ainsi que celui de la capitation tailla- « ble : le souverain a déclaré, par la loi du 13 février « de cette année, que cette fixation ne pouvoit plus être « changée que par des lois enregistrées dans les cours, « et lorsque les rapports des provinces entre elles seroient « mieux et clairement déterminés. Après cet engage- « ment solennel, nous pouvons, avec confiance, re- « chercher les rapports des biens et des facultés des tail- « lables, avec les charges qu'ils doivent supporter; et les « peuples, éclairés sur l'objet de vos recherches, n'y ap- « percevront que le désir paternel et juste, de partager « entre les membres d'une même famille les diverses « parties du fardeau commun. »

des biens-fonds. L'on pouvoit se plaindre avec fondement de l'arbitraire qui régnoit dans l'ordre successif des vérifications, et surtout des incertitudes et des importunités qui naissoient du retour fréquent aux mêmes examens. Les cours, en conséquence, avoient insisté fortement sur l'interruption absolue de ces vérifications, et elles avoient demandé que les vingtièmes de chaque contribuable fussent fixés invariablement, tels qu'ils se trouvoient à cette époque. C'eût été consacrer, dans plusieurs provinces, des inégalités plus grandes que celles dont on avoit été frappé, lorsque les premières recherches avoient été ordonnées; puisqu'en s'arrêtant tout à coup, une partie d'une généralité auroit été taxée d'après un ancien tarif, et l'autre d'après un nouveau. Le roi jugea donc plus conforme à ses principes de sagesse, de remédier aux inconvéniens des vérifications, que de renoncer au but qu'on s'étoit proposé dans l'établissement de ces dispositions. En conséquence, sa majesté ordonna, par une loi enregistrée, qu'on ne procéderoit désormais à l'examen des vingtièmes que par paroisse entière, afin qu'il n'y eût aucune apparence de choix entre les contribuables; et aussi, afin que les personnes chargées au nom du roi de ces opérations,

pussent tirer des lumières de la réunion des propriétaires, et que ceux-ci, par le rapprochement de leurs contributions respectives, fussent plus en état de juger de l'équité observée dans le règlement du tarif. Enfin, et c'étoit la condition la plus essentielle, sa majesté déclaroit que, le vingtième de chaque paroisse ainsi déterminé, l'on ne pourroit ni changer la contribution d'un propriétaire, ni la soumettre à aucun nouvel examen avant une révolution de vingt années. Une telle disposition ne permettoit plus d'envisager ces vérifications comme importunes; et cependant on auroit successivement approché d'une répartition, sinon parfaite, du moins infiniment plus égale. Ces opérations ont été suivies avec régularité : l'administration des finances recommandoit soigneusement un esprit de justice et de circonspection; et sans doute que messieurs les intendans avoient adopté les mêmes principes, puisque je puis citer, comme une circonstance remarquable, que depuis l'époque du nouvel ordre établi, il n'y a pas eu dix requêtes portées au comité des finances, pour se plaindre d'aucun règlement de vingtième.

L'on ne sauroit douter que chaque jour n'eût ajouté une plus grande perfection à ces

travaux, et qu'il n'en fût encore résulté des lumières utiles pour parvenir à la répartition plus égale des autres impositions territoriales. Cependant, en présentant à l'enregistrement le troisième vingtième, l'on a proposé au roi d'arrêter ces examens, et de fixer immuablement les vingtièmes tels qu'ils se trouvoient à cette époque. La réunion de ces deux dispositions s'explique facilement; et il n'est rien de si commun en France que le sacrifice d'une vue d'administration, à l'acquisition plus facile d'une nouvelle ressource fiscale : il faut convenir aussi, qu'à moins d'un système général assez enchaîné pour être rendu sensible, ces sortes de transactions deviennent souvent nécessaires; car l'opinion des corps intermédiaires ne peut s'unir qu'à des principes parfaitement suivis, et étayés encore de la confiance qu'inspire une administration des finances sérieusement occupée de l'intérêt des peuples.

La vérification des vingtièmes augmentoit aussi le revenu du roi; mais entre les divers accroissemens de ce genre, le plus convenable sans doute aux yeux de la raison, est celui qui résulte d'une distribution plus égale. Au reste, ces accroissemens, dans tout le cours de mon administration, n'ont jamais passé

300 mille livres par an (*). L'on ne pensera pas qu'une si petite ressource fut un objet important de spéculation : et la preuve certaine que le roi avoit principalement à cœur l'équité des répartitions, c'est qu'aussitôt que l'introduction des administrations provinciales a présenté d'autres moyens d'atteindre à ce but, le roi n'a point hésité de renoncer à toute espèce d'augmentation, sous la condition expresse que ces administrations s'occuperoient de rendre la distribution des impôts plus égale.

Je sais bien que, par un raffinement dont les questions d'économie politique sont très-susceptibles, on conteste quelquefois jusqu'à l'utilité d'une répartition exacte : cette juste proportion, dit-on, en rendant le poids des tributs plus supportable, ne sert qu'à faciliter au gouvernement le moyen de les augmenter; au lieu que la surcharge de certaines portions, en entretenant les plaintes et les réclamations, devient une sauvegarde générale. On ne dé-

(*) On doit observer, pour être parfaitement exact, qu'à l'époque du renouvellement du second vingtième, le roi demanda aux provinces abonnées une augmentation équivalente en tout à environ un million; et cette augmentation étoit absolument nécessaire pour entretenir une égalité entre les diverses parties du royaume.

veloppe pas cette objection d'une manière aussi distincte; mais il est certain que tel est le résultat d'une idée confuse, et qui agit en secret sur les opinions de plusieurs personnes. Cependant j'aimerois autant entendre dire, que dans un spectacle public les hommes les plus robustes devroient mettre devant eux les enfans et les estropiés, afin d'inspirer de la compassion, et se préserver d'être pressés. D'ailleurs, on oublie que la partie la plus importante des besoins extraordinaires, ceux de la guerre, sont le plus souvent déterminés avant qu'on ait porté ses regards sur les moyens dont il faudra faire usage; et comme tout cède alors à la nécessité, les impôts inégalement répartis ne sont pas plus à l'abri que les autres des atteintes fiscales; et l'expérience le prouve suffisamment. Les meilleurs principes d'administration perdent sans doute une partie du respect qui leur appartient, quand on les rapproche des abus dont on peut citer des exemples; mais en poussant trop loin de semblables raisonnemens, tout seroit égal, tout deviendroit indifférent, et il faudroit anéantir tous les codes d'administration. En effet, et sans s'écarter de la question des finances, on verroit que sous de pareils rapports, après avoir blâmé l'égalité dans les

répartitions, comme un moyen de faciliter l'accroissement numéraire des impôts, on dénonceroit encore, comme funeste, l'entretien du crédit et le ménagement de la confiance; puisque ce seroient de nouvelles ressources offertes à l'ambition guerrière: on critiqueroit de même les économies sévères d'un sage administrateur, comme autant d'épargnes destinées à servir en d'autres mains à des dissipations dangereuses; enfin, jusqu'aux inquiétudes sur le sort du peuple, et jusqu'aux soins vigilans qui en seroient la suite, on en feroit un objet de censure, et l'on reprocheroit à ces attentions de préparer peut-être l'indocilité de ce même peuple, au moment où l'on cesseroit de s'occuper de si près de ses intérêts. Quelle est donc la seule morale qu'il faut tirer des objections que je viens d'indiquer? C'est que les principes de gouvernement les plus salutaires ont besoin d'être étayés des vertus d'administration; et que la confiance publique est nécessaire pour rallier les opinions vers tout ce qui est bien en soi.

Cependant, si, dans la vue de parvenir à une meilleure répartition des vingtièmes, on avoit donné la préférence aux dispositions uniformes les plus douces et les moins importunes; et si ces dispositions ont été abolies en peu de

temps sans qu'on y ait rien substitué, cette circonstance n'est qu'une preuve de plus des difficultés inhérentes à la modification de certains impôts par l'effet des lois générales.

On a tâché d'indiquer, dans ce chapitre, et les principes qui pouvoient servir de guide dans le choix des tributs, et les difficultés qui s'opposoient en France à une perfection spéculative, et la route qu'il falloit suivre pour hâter et consolider les projets d'amélioration. Il semble maintenant, qu'afin de se conformer à l'ordre de ces idées, on doit d'abord développer les dispositions générales qui sont applicables à une certaine classe d'impositions; et qu'il importe ensuite de donner une nouvelle force au système conçu pour la réforme des autres charges publiques, en rendant compte de ce qu'ont fait en peu de temps les administrations provinciales, dont le roi avoit ordonné l'établissement. C'est en procédant avec méthode à la recherche des vérités utiles, que, si je n'ai point assez de moyens pour y atteindre, j'aiderai du moins les efforts de ceux qui s'adonneront aux mêmes travaux; et je serai content, si les miens écartent encore quelques ronces de la route du bien public.

CHAPITRE XV.

Recherches et considérations sur la réforme de l'impôt du sel.

L'IDÉE d'un impôt sur la production ou la consommation du sel est fort ancienne : l'on en fit usage dans les premiers temps de la république de Rome : l'on y eut recours en France dès l'année 1342 ; et le même genre de tribut, resserré dans des bornes plus ou moins étroites, compose aujourd'hui une partie des revenus de plusieurs souverains de l'Europe ; mais nulle part il n'est si considérable que dans certaines provinces du royaume.

Les besoins, ou plutôt les dépenses de l'état, ont donné lieu au développement successif de toutes les ressources fiscales ; et, presque sans y réfléchir, on a fini par se contenter d'examiner quelles étoient les impositions dont le recouvrement étoit praticable.

Les droits sur une denrée de consommation générale, seront toujours ceux qui, dans une nation nombreuse, offriront les ressources les plus étendues. Le sel est une de ces denrées ; et comme le besoin d'une semblable production, quoique universel, n'est ni instantané,

ni indispensable à la subsistance journalière des hommes, ces considérations ont affranchi le génie fiscal, et le renchérissement du prix du sel n'a pas causé l'effroi qu'eût inspiré sans doute l'idée d'un impôt pareil sur le blé, sur ce fruit précieux de l'agriculture, dont l'homme craint sans cesse de manquer, et dont le prix ne sauroit être un seul jour disproportionné avec les facultés du peuple, sans qu'on eût à redouter les commotions les plus dangereuses.

C'est en raison de ces diverses circonstances, que l'on a élevé, et qu'on a pu élever successivement le prix du sel dans les provinces où la gabelle est introduite; et peut-être seroit-on allé plus loin encore, si l'on n'avoit été retenu par la crainte d'exciter davantage la contrebande, et de perdre au lieu de gagner. C'est ainsi que la nature des choses a souvent mieux défendu les peuples que la sagesse des rois.

On ne peut arrêter son attention sur l'excessive cherté du sel dans plusieurs parties du royaume, sans regretter amèrement que le peuple y soit forcé d'user avec une grande réserve d'un bien dont la nature s'est montrée si prodigue envers la France. Je ne me servirois point cependant de cette observation pour

condamner indistinctement tout impôt sur le sel, sans aucun égard aux limites que le souverain eût pris soin d'y apporter; car il n'est point de tribut universel qui n'entraîne quelque sacrifice, et il en est peu qu'on ne voulût abolir, si on les examinoit séparément, et abstraction faite des inconvéniens attachés à tel autre impôt, auquel on seroit obligé de recourir. Les aides, qui renchérissent une boisson si nécessaire à l'entretien des forces, et dont la perception est si dispendieuse, donneroient lieu sans doute aux objections les plus graves: la taille, la capitation, toutes ces levées d'argent plus ou moins arbitraires, exciteroient également la censure; et s'il falloit en doubler l'étendue pour remplacer la partie de revenu qu'on auroit supprimée, les abus ou les contrariétés s'accroîtroient souvent dans la même proportion. Enfin, ainsi que je l'ai déjà observé, la taxe sur les terres, même la mieux distribuée, a besoin d'être contenue dans des bornes raisonnables; et l'expérience montre que l'excès des impôts établis sur les productions, expose à recourir sans cesse, et à des contraintes, et à des saisies, et à tous ces moyens rigoureux qui sont une source de désolation pour les petits propriétaires des campagnes.

Ce sont ces considérations et tant d'autres, qui rendent presque toujours inutiles les déclamations générales. Le ministre des finances, s'il en prend quelque connoissance, dit au milieu de sa cour fiscale : Cet homme n'entend rien à l'administration. Et voilà comment les plus petites connoissances positives inspirent aisément du dédain pour des idées souvent très-raisonnables, mais qui ne paroissent point applicables à la situation des affaires. C'est donc, pour ainsi dire, *au plus près*, qu'on a besoin de combattre pour remporter quelques avantages sur l'habitude et sur la fausse science. Je ne dirai donc point, dans l'état actuel des revenus et des dépenses, qu'il faille anéantir la gabelle, et trouver de quelque autre manière les 60 millions que le roi en tire au moins aujourd'hui, y compris les derniers sols pour livre ajoutés à cet impôt. Je ne dirai point que, dans la partie des grandes gabelles, égale seulement au tiers du royaume, et où l'impôt du sel produit plus de 40 millions, il faille remplacer ce revenu par une augmentation de taille, puisque ce seroit presque y doubler cette dernière contribution. Je ne dirai point non plus d'une manière vague, qu'il faille, par une grande diminution dans les dépenses, arriver au but qu'on se

propose : il n'est rien, j'en conviens, qui ne fût praticable à l'époque où une longue suite d'ordre et d'économie auroit mis en état de faire un sacrifice considérable sur la somme des impôts ; mais l'expérience apprend que les réflexions dont une réforme sévère est la base, ressemblent bien plus à des vœux qu'à des discussions utiles. Ainsi, dans le même temps qu'on ne dissimule point les grandes vérités générales, il faut y joindre aussi des idées d'une exécution plus facile, et qui soient, pour ainsi dire, proportionnées davantage à la force commune de ceux qui gouvernent. Cette observation me semble d'autant plus applicable à la matière des gabelles, que de premières améliorations n'empêcheroient point un bien plus parfait, si jamais une administration long-temps sage et long-temps heureuse fournissoit des moyens imprévus, et mettoit un jour en état de renoncer entièrement à l'impôt dont on auroit auparavant corrigé les abus : ce n'est même qu'après des réformes pareilles, qu'on peut comparer avec sûreté les avantages ou les inconvéniens qui sont attachés aux diverses natures d'impôts.

Je sais bien qu'en se bornant à conseiller des modifications, quelque importantes qu'elles soient, et en renonçant aux idées tranchantes,

on a moins de moyens pour entraîner : car l'exagération est presque toujours simple dans ses développemens, et ardente dans ses mouvemens; elle n'a rien de composé, rien qui l'arrête, rien que les hommes ne saisissent avec facilité, et qu'ils ne louent ensuite avec toute la reconnoissance de gens initiés sans peine à la science de l'administration. Mais ce qui sied à l'éloquence ne convient pas de même aux affaires; celles des finances, surtout, exigent presque sans cesse un esprit de mesure et de conciliation : le bien et le mal, les avantages et les inconvéniens s'y trouvent souvent tellement unis et comme entrelacés, qu'il est au moins difficile de les séparer d'une main violente. Enfin, j'oserois remarquer qu'il n'est aucun pays où l'exagération dans les projets de réforme séduise autant qu'en France, et aucun en même temps où l'exécution soit plus traversée; l'autorité y a sa force et ses résistances; la justice, ses règles et ses exceptions, l'imagination, son ardeur et ses prompts dégoûts; l'opinion publique, ses décisions et son inconstance : enfin, l'inquiétude de sa situation et l'empire de l'habitude grossissent encore le nombre des contradictions morales qui imposent à tous les administrateurs une marche prudente et circonspecte : aussi doi-

vent-ils moins aspirer à une perfection idéale, qu'à ces améliorations efficaces, dont le plan modifié sagement, s'adapte davantage aux hommes, aux momens et à l'état des affaires.

C'étoit, et je porte ici mes regards au loin, c'étoit en opposant dès long-temps une digue aux dépenses; c'étoit en veillant sur tous les abus intérieurs; c'étoit en ménageant le prix de l'intérêt par l'entretien du crédit; c'étoit, surtout, en résistant à l'amour de la guerre et en réglant les écarts de la politique, qu'on eût pu prévenir l'excès des impôts: mais quand une longue suite de fautes ou de malheurs ont élevé graduellement les charges et les besoins de l'état, on ne doit pas croire qu'un grand royaume puisse, au gré d'un système, renoncer tout à coup à la branche de ses revenus la plus importante, ou en convertir purement et simplement le produit en une addition à d'autres tributs, déjà portés eux-mêmes à un point excessif. Mais l'impôt sur le sel peut être adouci; on peut en écarter les plus dangereux effets, et par la modération du prix, et par des combinaisons propres à faire cesser cette guerre intestine, qui naît de la diversité du régime des gabelles dans tout le royaume.

Avant de communiquer à cet égard aucune

idée, il est indispensable que je donne quelques éclaircissemens sur l'état actuel de l'impôt du sel en France. Des recherches que j'ai faites sur cette matière, et celles que j'avois prescrites, forment un ouvrage immense. J'avois voulu connoître exactement les différens prix du sel dans tous les greniers d'approvisionnement du royaume, l'étendue de la consommation dans chaque district, la population de tous les lieux où la gabelle étoit soumise à des lois et à des coutumes différentes; enfin une multitude d'autres détails absolument nécessaires, pour composer les élémens dont la réflexion doit faire usage. C'est de ce recueil que je vais tâcher d'extraire les résultats les plus dignes d'attention, en laissant à l'écart toutes les notions de petite importance, ou séparées du sujet principal : je me suis toujours bien trouvé de cette manière d'étudier les affaires, et je la crois aussi la plus favorable à l'enseignement : l'esprit ramène aisément à l'objet de sa méditation toutes les parties qui s'y rapportent, quand une fois il a saisi d'une façon nette et distincte les faits essentiels et la chaîne des idées : mais lorsqu'on cumule sans nécessité les observations, les exceptions et toutes les légères différences, l'attention se fatigue, l'esprit s'effraie, et, ne démêlant plus

sa route, il renonce bientôt à la recherche de la vérité.

Le royaume est sujet à des lois différentes pour l'impôt du sel, et une grande disparité dans le prix de cette denrée est l'effet de cette variété de régime : un regard sur la carte qui est annexée au *Compte rendu*, instruira plus rapidement à cet égard qu'une énumération détaillée.

Je rappellerai seulement que les principales divisions sont :

Les provinces de grandes gabelles;
Les provinces de petites gabelles;
Les provinces de salines;
Les provinces franches;
Les provinces rédimées;
Le pays de quart-bouillon.

La partie des *grandes gabelles* est composée de l'Isle-de-France, de l'Orléanois, du Maine, de l'Anjou, de la Touraine, du Berry, du Bourbonnois, de la Bourgogne, de la Picardie, de la Champagne, du Perche, et de la plus grande partie de la Normandie,

Il y a au milieu de ce pays, ainsi désigné, quelques districts qui jouissent de la franchise des gabelles, et qui, d'après d'anciens priviléges, reçoivent chaque année un approvisionnement proportionné à leur consomma-

tion, et dont le prix est fixé à des conditions modérées.

La population du pays de grandes gabelles, abstraction faite de ces lieux privilégiés, est d'environ huit millions trois cent mille âmes.

La quantité de sel débitée pour le compte du roi, dans cette même étendue de pays, s'élève à environ 760 mille quintaux; ainsi la consommation moyenne est de neuf livres et un sixième par tête d'habitant, de tout sexe et de tout âge.

Le prix moyen, depuis l'établissement des deux nouveaux sols pour livre, est d'environ 62 livres par quintal, et ce prix est le résultat du produit général des ventes comparé aux quantités débitées.

Le pays de *petites gabelles* est composé du Mâconnois, du Lyonnois, Forez et Beaujolois, du Bugey, de la Bresse et du pays de Dombes, du Dauphiné, du Languedoc et de la Provence, du Roussillon, du Rouergue, du Gévaudan, et d'une petite partie de l'Auvergne.

La population des petites gabelles, distraction faite également de quelques lieux privilégiés, est d'environ quatre millions six cent mille âmes.

Les quantités de sel débitées pour le compte du roi s'élèvent à environ 540 mille quintaux;

ainsi la consommation moyenne est de onze livres trois quarts par tête d'habitant, de tout sexe et de tout âge.

Le prix moyen du sel, dans tout le pays soumis à l'impôt des petites gabelles, est aujourd'hui de 33 livres 10 sols par quintal.

Pays de salines. On donne cette désignation, dans la langue des fermes, à la partie du royaume qui est approvisionnée par du sel tiré des salines de Franche-Comté, de Lorraine et des Trois-Évêchés, et cette étendue de pays est composée des trois provinces que je viens de nommer, du Rhételois, du duché de Bar, d'une partie de l'Alsace et du Clermontois.

La population de cette étendue de pays est d'environ un million neuf cent soixante mille âmes.

Les ventes pour le compte du roi s'élèvent à environ 275 mille quintaux; ainsi la consommation doit être arbitrée à environ 14 livres pesant par tête de tout sexe et de tout âge.

Le prix moyen, toujours en raison composée des produits et des quantités vendues, est aujourd'hui d'environ 21 livres 10 sols par quintal.

Pays rédimé. On donne ce nom aux pro-

vinces qui, par une somme d'argent une fois payée, se sont libérées des gabelles. Ce rachat est fort ancien; il eut lieu sous Henri II, et pour un capital de 1750 mille livres environ, monnoie de ce temps-là. Ces provinces ne sont restées soumises qu'à un droit modique, perçu sous les noms de *convoi de traite de Charente*, etc., sur tous les sels extraits des marais salans pour l'approvisionnement du pays rédimé.

Le pays rédimé est composé du Poitou, de l'Aunis et de la Saintonge, de l'Angoumois, du Limousin et de la plus grande partie de l'Auvergne, du Périgord, du Quercy, de la Guienne et des pays de Foix, de Bigorre et de Comminges.

Le commerce du sel étant libre dans cette partie de la France, on ne peut pas en connoître la consommation avec autant de certitude, que dans les parties du royaume où le privilége exclusif du débit est entre les mains du roi. Cependant, on peut s'en former une idée par le produit des droits dont je viens de parler; et d'après les dépouillemens qu'on a faits à ce sujet sous mon administration, il y auroit lieu d'évaluer la consommation des provinces rédimées à environ 830 mille quintaux, et cette quantité, rapportée à une po-

pulation de 4 millions 625 mille âmes, feroit environ 18 livres pesant par tête d'habitant, de tout sexe et de tout âge. Il y a lieu de présumer que plusieurs parties échappent au payement du droit; mais aussi des quantités considérables sont versées en contrebande, dans les provinces de gabelle limitrophes des rédimées.

La valeur courante du sel, dans cette dernière partie du royaume, varie depuis 6 jusqu'à 10 et 12 francs; mais on ne peut pas former, comme on l'a fait pour les subdivisions précédentes, un taux commun, en raison composée du produit général des ventes, et de l'étendue du débit dans chaque district: l'on n'a des notions que sur la consommation totale, en raison des droits payés à l'extraction; et ce n'est que dans les provinces où la vente exclusive est entre les mains du roi, qu'on peut connoître positivement le produit des ventes en chaque lieu.

Provinces franches. La partie du royaume ainsi désignée n'a jamais été assujettie à l'impôt des gabelles; et l'on comprend dans cette étendue de pays, la Bretagne, l'Artois, la Flandre et le Hainault, le Calaisis et le Boulonnois, les principautés d'Arles, de Sédan et de Raucour, le Nébouzan, le Béarn et la Basse-

Navarre, les pays de Soult et de Labour, les îles d'Oléron et de Rhé, et la partie de l'Aunis, de la Saintonge et du Poitou, qui est absolument circonvoisine des marais salans; enfin on place encore ici sous la dénomination de provinces franches, les villes et les petits districts qui, au milieu même du pays de gabelle, jouissent d'une exemption particulière.

La population des provinces franches, ainsi désignée, est d'environ 4 millions 730 mille âmes.

Le commerce du sel étant libre dans toute cette partie du royaume, à la réserve des lieux où, en raison du nombre des habitans, l'on distribue une certaine quantité de sel à bas prix, on ne peut que difficilement connoître la consommation générale. Le roi perçoit à la vérité un droit à l'extraction des sels destinés à la consommation des provinces franches; mais ce droit est en général si minime, qu'on ne sauroit compter positivement sur les notions qui résulteroient du dépouillement des registres de la ferme : je n'ai pas eu même, avant la fin de mon administration, un travail assez complet à ce sujet; mais d'après différens aperçus, je crois que la consommation par individu est à peu près la même que dans les provinces rédimées.

Le prix du sel, dans les provinces exemptes de gabelle, varie depuis 40 sols jusqu'à 8 ou 9 livres, et l'on ne peut pas former un prix moyen, par les mêmes raisons que j'ai déduites à l'article des provinces rédimées.

Pays de quart-bouillon. On donne cette désignation à une partie considérable de la Basse-Normandie, qui est approvisionnée par des sauneries particulières où l'on fait bouillir un sable imprégné d'eau saline. L'on a réglé la quantité de sel que chaque établissement pourroit fabriquer : et comme ces sauneries étoient autrefois obligées de remettre gratuitement dans les greniers du roi le quart de leur fabrication, cet usage avoit fait donner le nom de *quart-bouillon* à la partie du pays assujettie à ce régime; et la même dénomination est restée, quoique la forme ancienne ait été changée, et que le bénéfice réservé au roi ait été converti en un droit équivalent.

Le sel qui provient de ces sauneries est inférieur à celui des marais salans, et l'on n'en fait usage que pour la consommation du pays de quart-bouillon : le prix est de 16 livres le quintal, et la distribution s'en fait dans la plupart des paroisses, à raison de 25 livres pesant par tête au-dessus de huit ans.

La population de cette partie de la Norman-

die est d'environ 585 mille âmes, et le débit de 115 mille quintaux; ce qui fait 19 livres et demie par tête, de tout sexe et de tout âge: mais ce sel est beaucoup moins actif que celui des marais salans.

Francs-salés. On donne ce nom aux distributions de sel qui sont faites de la part du roi, aux personnes qui occupent de grandes places, ou qui remplissent des charges distinguées dans la magistrature. Ces distributions sont, ou gratuites, ou à un prix inférieur au cours général: elles se montent à environ 15 mille quintaux, et se trouvent comprises dans les consommations des provinces de grandes et de petites gabelles. Les francs-salés doivent être considérés comme un petit supplément de gages, et une sorte de caractère honorifique semble y être attaché.

L'on n'a compris dans le recensement qu'on a donné des consommations de sel, ni les quantités destinées à la pêche, ni les quantités exportées dans l'étranger: ces objets de spéculation sont partout affranchis de l'impôt des gabelles proprement dit; ainsi l'on n'entrera à cet égard dans aucun détail, puisque ces notions seroient étrangères au plan de réforme qui doit faire le sujet de ce chapitre; et c'est en traitant des droits de douane, qu'on

pourra revenir à la partie de l'impôt du sel qui concerne le commerce extérieur.

Les diverses informations qu'on vient de donner sont très-intéressantes pour l'administration : c'est un résultat des recherches les plus essentielles; et ces mêmes connoissances suffisent pour suivre le développement des réflexions suivantes sur la même matière.

On sera sûrement d'accord avec moi, si je dis qu'il faut se proposer de diminuer considérablement le prix du sel dans une grande partie du royaume; qu'il faut, en s'inquiétant du trésor royal, trouver une partie de son dédommagement dans la diminution des frais, et dans l'augmentation du débit, dont le monarque a le privilége exclusif; qu'il faut surtout ôter à la contrebande son aliment, et affranchir le souverain du besoin de punir sans cesse; qu'il faut enfin remplir ces différentes vues sans convulsion, et sans donner lieu à de justes réclamations de la part des provinces qui jouissent d'immunités fondées sur des titres respectables.

On ajouteroit peut-être qu'il faut encore se proposer d'éteindre absolument l'impôt des gabelles : j'en conviendrai facilement; mais j'ai déjà montré que c'étoit à des projets proportionnés aux circonstances et aux besoins

de l'état, qu'il falloit nécessairement se borner, si l'on vouloit indiquer des idées susceptibles d'exécution : la tâche que je viens de décrire est assez grande, et l'on aperçoit bien vite, en s'en occupant, qu'il est plus aisé de montrer le but que d'y atteindre.

L'uniformité du prix du sel, dans le royaume, est la base du plan qu'il faut se proposer; mais pour mettre à portée de connoître les conséquences ou les difficultés d'un semblable projet, il faut nécessairement le rapprocher des lois, des habitudes et des prérogatives, qui ont établi d'anciennes distinctions entre les grandes subdivisions du royaume que j'ai désignées. C'est avec le secours de l'ordre qu'on peut rendre intelligibles les matières les plus compliquées; et lorsqu'on écrit de bonne foi, ce qu'il faut avant tout, c'est d'être entendu.

Application d'un plan de réforme aux provinces de grandes gabelles.

Ces provinces composent plus du tiers du royaume en population, et le prix moyen du sel y surpasse 62 livres par quintal. Ce taux excessif, comme on l'a déjà vu, est hors de toute proportion avec les prix établis dans les autres

parties du royaume; il faut donc le diminuer considérablement, si l'on veut, à l'aide des dispositions praticables dans les provinces franches ou rédimées, prévenir efficacement le commerce de contrebande.

Je proposerois donc de fixer le nouveau prix du sel, dans les grandes gabelles, de 20 à 21 livres, vers les confins des provinces franches et rédimées, en l'élevant, par une gradation insensible, jusqu'à 26 livres : et j'observerai de plus que, dans toutes les villes où les entrées sont déjà soumises à une visite, en raison des droits dus au roi ou aux municipalités, on pourroit, sans aucun inconvénient, établir le prix sur le pied de 30 livres, et même un peu plus haut pour Paris. Ces diverses gradations devroient tendre à fixer le taux moyen des ventes, dans les grandes gabelles, sur le pied de 25 livres le quintal; et comme les frais de transport renchérissent naturellement la denrée, à mesure qu'on s'éloigne des bords de la mer, de légères différences de prix, déterminées à peu près dans la proportion qu'on vient d'indiquer, n'occasionneroient aucun abus; il faudroit, comme on le comprend aisément, fixer le plus haut degré au centre des grandes gabelles, espace de pays dont l'étendue, en ligne directe, est de

quatre-vingt-dix lieues du nord au sud, et de plus de cent de l'est à l'ouest.

Je conseille ces gradations, afin que, sans diminuer trop sensiblement les revenus du roi, ou sans obliger à des remplacemens trop difficiles, on puisse néanmoins modérer autant qu'il est possible le prix du sel, dans la partie du pays de grande gabelle limitrophe des provinces franches et rédimées.

Examinons maintenant quel seroit l'effet de la réduction générale du prix de cette denrée dans les grandes gabelles, relativement aux finances royales.

Le prix moyen étant aujourd'hui de 62 livres dans cette partie du royaume, si ce prix étoit réduit à 25 francs, la perte pour le fisc seroit de 37 livres par quintal, et ce sacrifice, rapporté à la consommation actuelle, estimée de 760 mille quintaux, formeroit une diminution de revenu de 28 millions 120 mille livres; et je dirai 28 millions, car ces résultats précis paroissent peu convenables dans des calculs dont la plupart des élémens sont hypothétiques.

Recherchons ensuite quelle partie de ce vide seroit balancée par l'accroissement de la consommation, et par la diminution des frais.

Les ventes de sel pour le compte du roi,

dans l'étendue des grandes gabelles, se montent actuellement à 9 livres et un sixième par tête; mais ce résultat est une moyenne proportionnelle prise sur l'ensemble de ces mêmes ventes; et l'on a reconnu que dans les généralités exposées à la contrebande, le débit n'étoit que de 6 à 7 livres par tête, tandis qu'il s'élevoit de 10 à 12 et demi dans un très-grand nombre de lieux éloignés des provinces franches. On peut donc raisonnablement présumer que la mesure commune des ventes, dans les grandes gabelles, ne s'éloigneroit pas de ce dernier taux, si les versemens frauduleux étoient absolument prévenus; mais une autre circonstance importante influeroit encore sur l'accroissement de la consommation: c'est la grande réduction dans le prix de la denrée.

Il est impossible de désigner avec certitude quel seroit l'effet précis de ces deux encouragemens réunis: je doute cependant qu'on se méprît, en évaluant à quatre livres par tête l'augmentation générale des ventes qui auroient lieu pour le compte du roi; et dans cette supposition, les ventes, au lieu d'être bornées comme aujourd'hui à neuf livres et un sixième par individu, devroient s'éleve à treize et un sixième.

Je citerai à l'appui de cette estimation, que la consommation du pays de petites gabelles se monte à onze livres trois quarts par tête; cependant le prix moyen du sel y est de 33 livres 10 sols le quintal, et le voisinage des provinces rédimées donne lieu à des approvisionnemens en fraude d'une étendue assez considérable. On peut même observer que les provinces de grande gabelle où se trouve la Normandie, nourrissent plus de troupeaux que le pays méridional des petites gabelles.

Je poursuis maintenant mon calcul, et je vois que si la consommation des grandes gabelles étoit augmentée de quatre livres par tête, cet accroissement, rapporté à une population de huit millions trois cent mille âmes, occasionneroit un débit de 332 mille quintaux au-delà des quantités actuellement vendues. Or, ces 332 mille quintaux, multipliés par 25 livres, produiroient au profit du roi huit millions trois cent mille livres.

Mais on doit retrancher de cette somme les dépenses qu'occasionneroient l'achat et la voiture des 332 mille quintaux, dont les ventes du fisc seroient augmentées; ces dépenses, en raison de ce qu'il en coûte pour l'approvisionnement actuel, doivent être évaluées à environ 1500 mille livres; ainsi le bénéfice provenant

uniquement de l'accroissement de la consommation, seroit de six millions huit cent mille livres.

Il faut maintenant apprécier l'économie des frais : elle ne seroit pas à beaucoup près si considérable qu'on l'imagine ; j'indiquerai le motif de cette illusion; mais ne voulant pas interrompre ici le cours de mes calculs, j'observerai seulement que l'uniformité des prix dans le royaume, devant dispenser de l'entretien de cette partie de l'armée fiscale qui garde les frontières de toutes les provinces privilégiées, ce seroit un premier objet d'économie, d'environ 1800 mille livres. On peut remarquer encore que si la source de la contrebande intérieure pouvoit être tarie, les receveurs des grandes gabelles seroient affranchis d'une partie des travaux auxquels ils sont obligés aujourd'hui, pour surveiller avec plus ou moins d'exactitude l'accomplissement du *devoir* de gabelle; devoir qui consiste à consommer sept livres de sel par tête au-dessus de sept ans ; or, si les travaux des receveurs et des contrôleurs devenoient moins importans et moins étendus, on pourroit réduire un peu les émolumens de ces employés : enfin, si la régie générale acquéroit plus de simplicité, les dépenses d'administration à Paris seroient sus-

ceptibles de quelque diminution. Je n'arbitrerai cependant ces économies qu'à 1200 mille livres, lesquelles, réunies à l'article précédent de 1800 mille, formeroient ensemble une somme de trois millions; et cette somme, ajoutée au bénéfice provenant de l'augmentation des ventes, formeroit en tout un dédommagement d'environ 9 millions 800 mille livres.

Que si l'on soustrait maintenant cette même somme de celle de 28 millions, que le roi perdroit par la modération du prix du sel dans les grandes gabelles, on verra que le sacrifice du fisc seroit réduit à 18 millions 200 mille livres.

Ce sacrifice ne se montoit pas si haut dans le temps où je m'occupois d'avance de ces différens calculs; c'est que le prix du sel n'avoit pas encore été renchéri par les sols pour livres additionnels, imposés sous le ministère qui a suivi mon administration. Et à cette occasion l'on ne peut s'empêcher de faire apercevoir, que l'inégale répartition des droits de gabelle en France, manifeste sensiblement l'injustice de cette succession continuelle de nouveaux sols pour livres, avec lesquels on a grossi sans distinction tous les impôts sur les consommations.

Qu'un tiers du royaume soit obligé d'ache-

ter le sel de 60 à 65 livres; qu'un grand nombre de provinces ne soient tenues de payer cette denrée qu'à 20 ou 30 francs; qu'enfin le reste de la France soit absolument affranchi de la gabelle, il est évident qu'un accroissement de droit exactement proportionné au principal de l'impôt existant, est une charge très-grande pour certaines provinces; tandis que ce même supplément est modique pour d'autres, et nul à l'égard de plusieurs : ainsi par un principe absolument contraire à la droite raison, c'est la grandeur du fardeau déjà supporté qui vaut une plus grande part aux contributions nouvelles.

Ces réflexions ne sont point étrangères au sujet dont j'ai paru m'écarter; car l'induction que l'on doit tirer de cette inégalité des répartitions, c'est qu'il seroit juste de profiter de la réforme générale des gabelles, pour diminuer un peu les disparités que le temps et les erreurs du gouvernement ont sans cesse accrues. Ainsi, d'après les calculs que je viens de présenter, s'il falloit recourir à une imposition de 18 millions sur les provinces de grandes gabelles, pour balancer la perte qu'occasionneroit au roi la réduction du prix du sel dans cette partie du royaume, on devroit, avec le secours de quelque fonds pris sur les

revenus généraux de l'état, diminuer un peu cette même imposition. L'on pourroit, par exemple, destiner à ce soulagement le bénéfice de deux ou trois années d'extinctions, et des rentes viagères et des intérêts amortis par les remboursemens. Enfin, soit de cette manière, soit avec le produit de quelque économie, on rempliroit sans doute une disposition équitable, si l'on réduisoit à 10 ou 12 millions l'impôt de remplacement à la charge des provinces de grandes gabelles.

Cette somme, demandera-t-on, ou telle autre à peu près semblable, par quels moyens faudroit-il la lever? Il en est sans doute de plusieurs genres; mais les mêmes idées qui pourroient avoir un mérite au moment où elles aideroient un administrateur à exécuter un plan de soulagement pour les peuples, ne seroient pas considérées aussi favorablement si on les indiquoit à l'avance : je pense même que, malgré la pureté du motif dont on seroit animé, ce n'est jamais de la foule des citoyens que les inventions nouvelles en matière d'impôts doivent sortir. Quel chagrin n'auroit pas celui qui auroit développé de pareils projets, si, loin d'être appliquées jamais au but qu'il se seroit proposé, ces idées ne servoient qu'à rendre un jour plus facile l'augmentation des

charges publiques. Mais afin que cette circonspection ne puisse pas être interprétée comme l'aveu d'aucune difficulté importante, et afin d'ôter même ce prétexte aux objections qu'on voudroit élever contre la réforme des gabelles, j'observerai, qu'à moins d'une déraison absolue dans le choix du gouvernement, telle imposition nouvelle qu'il adoptât, telle ancienne qu'il augmentât, l'opération seroit toujours infiniment favorable aux habitans des provinces de grandes gabelles; puisque, au prix de dix à douze millions, ils jouiroient d'une réduction dans le prix du sel, égale, ainsi que je l'ai montré, à l'affranchissement d'une charge annuelle de 28 millions 500 mille livres; et que de plus, ils acquerroient un supplément en denrée d'environ 332 mille quintaux : nouvel approvisionnement considérable, et qui ne seroit plus dépendant des risques et des dangers attachés à la contrebande.

J'ajouterai cependant, que le supplément d'impôt établi dans cette occasion, devroit être tellement particularisé, et par une dénomination qui en rappelleroit l'objet, et par toutes les expressions de la loi, qu'on ne pût jamais oublier que cette imposition n'a lieu *qu'en remplacement de la réduction du prix du sel.*

PROVINCES FRANCHES DE GABELLES.

Il ne suffit pas sans doute d'avoir montré comment la réduction du prix du sel, dans les provinces de grandes gabelles, seroit un véritable bienfait pour ces provinces, qui composent plus du tiers du royaume en population. Ce n'est pas assez non plus d'avoir prouvé que ce bienfait ne porteroit aucun préjudice aux revenus du roi; tous les calculs dépendant en grande partie de la cessation des versemens frauduleux de la part des provinces franches et rédimées, il est essentiel de développer comment on pourroit parvenir à ce but, sans altérer trop sensiblement l'état actuel des provinces privilégiées.

Cette condition, dira-t-on peut-être, n'est point nécessaire; les inégalités qui existent entre les contributions des différentes généralités, proviennent des franchises particulières dont jouissent plusieurs d'entre elles; ainsi il seroit juste d'étendre l'impôt des gabelles dans tout le royaume indistinctement, afin de balancer, par ce nouveau revenu, la perte que feroit le souverain en diminuant le prix du sel dans les autres parties de son royaume.

Je conviendrai d'abord qu'en adoptant ce

parti, l'arrangement de finance deviendroit très-facile. Mais les provinces privilégiées opposeroient à de pareilles dispositions, les unes, des droits appuyés sur l'acte de leur réunion à la France; d'autres, le titre d'un ancien rachat et une habitude de plusieurs siècles. Cependant, l'on doit le reconnoître, les engagemens contractés envers les provinces, ne peuvent pas être d'une moindre valeur que les autres promesses des souverains : tout se tient dans les grandes sociétés par les liens de la justice, et peut-être qu'en arrêtant uniquement ses regards sur la partie de la nation qui gagneroit le plus à la violation de semblables engagemens, on auroit peine à déterminer le degré d'avantage pécuniaire qui devroit porter à désirer l'infraction des principes sur lesquels reposent l'ordre public et la sûreté des propriétés.

Enfin, aux considérations qui intéressent la morale politique des gouvernemens, on doit joindre encore, dans cette occasion, les motifs généraux de sagesse et de prudence. Les annales de la monarchie instruisent de l'effervescence qu'ont occasionnée les tentatives faites pour introduire la gabelle dans quelques provinces exemptes de cet impôt. Les temps, à la vérité, sont un peu changés, et le

souverain a maintenant plus de moyens pour contenir les peuples dans la soumission à ses volontés. Mais soulever au moins les esprits du tiers du royaume, mais aliéner tous les cœurs, mais déployer long-temps une sévérité rigoureuse, mais entretenir un foyer de trouble ou de mécontentement, et n'avoir pas encore pour consolation le sentiment intérieur qui naît d'une justice éclairée; c'est, je crois, une route que des ministres sages ne sauroient indiquer. Les personnes qui ne redoutent aucun extrême, parce qu'elles en considèrent toujours l'effet abstraitement, ne manqueront pas ici de s'écrier, qu'avec une semblable circonspection, il faudroit renoncer au bien public; et qu'inutilement s'occuperoient-elles dans leurs cabinets de réformer le monde à grands traits, si les souverains étoient arrêtés par les difficultés d'exécution. Il est vrai que ces difficultés resserrent quelquefois le cercle des idées générales; mais c'est aussi une règle très-étendue que la nécessité de lutter contre les obstacles, et de concilier ensemble un grand nombre de principes d'administration. Ainsi l'on ne doit point être découragé, parce que le cours de la justice distributive est quelquefois arrêté par les droits dévolus à certaines provinces, et l'on ne doit

pas renoncer à de grands avantages d'administration, parce que l'imagination présente au-delà de plus grands bien encore. D'ailleurs, n'en seroit-ce pas un d'une très haute importance, que l'extirpation de la contrebande, la réduction des frais de recouvrement, la diminution du prix du sel dans les provinces où la cherté de cette denrée est la plus excessive, et la libération par ce moyen de 15 ou 18 millions d'impôts à leur charge, ainsi que je l'ai expliqué dans l'article des grandes gabelles?

Il faut à la vérité, pour arriver à ce but, un changement dans les habitudes de plusieurs provinces; et à cet égard elles peuvent encore invoquer leurs droits : mais si, comme je vais le proposer, on affoiblit leur résistance par des moyens et des formes sages, et si le gouvernement, en même temps, tire de sa propre modération un motif de constance et de fermeté, on ne peut douter qu'une pareille situation ne soit absolument différente de celle où, en supposant des partis extrêmes, les provinces privilégiées se trouveroient animées par le sentiment d'une injustice, tandis que le gouvernement seroit peut-être intimidé par ses propres doutes.

On ne peut éviter sans doute d'exiger des provinces affranchies de l'impôt du sel quel-

ques changemens dans leurs anciens usages; mais c'est un motif de plus pour se défendre d'augmenter en même temps la somme de leurs contributions. Ainsi, pour écarter les premières difficultés, il seroit prudent de manifester de la manière la plus claire que le trésor royal ne cherche dans ces nouvelles dispositions aucun avantage pécuniaire. On croit ensuite qu'après avoir conçu un plan général, il faudroit entrer en négociation avec les pays d'états, qui sont établis dans l'étendue des provinces franches et rédimées. La discussion qu'ils feroient des idées dont on leur donneroit communication, assureroit l'opinion du souverain, et empêcheroit que son autorité ne fût mise en action avant le moment marqué par la sagesse. Cependant, afin de ne point dissimuler les difficultés, c'est à la Bretagne que je vais d'abord adapter différentes vues de conciliation. Cette province est celle du royaume où le sel est au meilleur marché, et où toute espèce d'innovation effaroucheroit le plus; si donc l'on parvenoit à s'entendre avec les états, ce premier exemple faciliteroit infiniment l'exécution entière du projet de réforme.

Je crois que le gouvernement devroit leur faire plusieurs ouvertures différentes, et j'in-

diquerai ici les deux principales. L'une rempliroit de là manière la plus simple le plan d'uniformité qu'on doit se proposer; l'autre, un peu plus composée, apporterait cependant moins de changement à l'état actuel des choses, ménageroit encore plus sûrement l'intérêt du peuple, et mériteroit sous ce rapport la préférence du gouvernement.

Le premier des deux moyens, et celui que je développerai d'abord, consisteroit à élever le prix du sel, en Bretagne, au niveau de celui que Sa Majesté auroit intention de fixer dans les districts limitrophes de cette province; et l'on a vu, dans le plan tracé pour les grandes gabelles, que ce prix devroit être de 20 à 21 livres par quintal. On pourroit exécuter cette disposition, en portant à dix-huit francs environ par quintal, le petit droit établi sur tous les sels qui sortent des marais salans de Bretagne, pour être consommés dans la province. Il faudroit prendre les précautions nécessaires pour assurer davantage le payement de ce droit, et l'on affranchiroit, comme de raison, les approvisionnemens destinés à la pêche et au commerce extérieur, ainsi qu'il est pratiqué dans tout le royaume.

On pourroit encore, toujours pour fixer le taux du sel en Bretagne sur le pied de vingt

livres le quintal, y établir une administration exclusive pour la vente de cette denrée : une pareille disposition procureroit une connoissance plus certaine de la consommation réelle de la Bretagne; mais elle auroit l'inconvénient d'introduire une nouveauté de plus.

On ne devroit point refuser d'admettre des commissaires des états à l'inspection de la régie du droit ou du privilége exclusif, afin que le produit du nouvel impôt leur fût exactement connu; et s'il étoit possible de leur abandonner la principale gestion, sans courir le risque d'aucune négligence contraire aux revenus du roi dans ses autres provinces, il n'y auroit pas de motif suffisant pour s'opposer à cet arrangement. Ce n'est point, dans cette occasion, l'extension des prérogatives royales que le souverain doit chercher; son véritable objet d'intérêt, c'est l'établissement d'une disposition d'ordre public utile à son royaume.

Le gouvernement, après avoir rassuré les états par toutes les formes les plus propres à exciter leur confiance, auroit encore à veiller sur les propositions qui seroient faites pour l'emploi du nouvel impôt; car l'on ne doit point perdre de vue que ce revenu devroit être employé à l'affranchissement d'une partie des contributions actuelles de la Bretagne.

La répartition d'un droit sur le sel n'a jamais lieu dans une juste proportion des facultés, parce que le besoin de cette denrée ne s'accroît pas en raison exacte de la différence des fortunes; les états, par ce motif, sentiroient d'eux-mêmes que le produit de l'impôt sur le sel en Bretagne, devroit être appliqué au soulagement des charges qui tombent immédiatement sur le peuple; et voici l'idée qu'on pourroit se former d'une semblable disposition.

La population de la Bretagne est de deux millions 276 mille âmes. Supposons qu'après l'impôt, la consommation fût réduite à environ quatorze livres pesant, par tête de tout sexe et de tout âge (*), il résulteroit de cette base de calcul, que les ventes annuelles s'élèveroient à 318 mille 600 quintaux; et en estimant le produit de la nouvelle imposition, les frais déduits, à 16 francs à peu près par quintal, ce revenu se monteroit à environ cinq millions cent mille livres.

Le premier emploi que les états devroient

(*) On a calculé la consommation en raison de 13 $\frac{1}{6}$ par tête, dans les provinces de grandes gabelles; mais le prix moyen y étoit supposé sur le pied de 25 livres par quintal, au lieu qu'en Bretagne il ne seroit que de 20 livres.

faire d'une partie de ce nouveau fond, ce seroit sans contredit d'abolir les corvées, charge si fatigante et souvent si oppressive; sacrifice d'ailleurs qui porte uniquement sur le peuple : et si l'on en faisoit le calcul, d'après le prix des journées d'hommes et d'atelages, on trouveroit peut-être que c'est aujourd'hui pour la Bretagne un impôt de deux à trois millions : cependant il est probable qu'en pourvoyant à prix d'argent à la dépense des chemins, une somme de 1200 mille livres, bien administrée, seroit très-suffisante.

Je voudrois ensuite qu'on destinât 300 mille livres par an à l'établissement des travaux de charité dans les mortes saisons, secours important pour le peuple, et qui contribueroit en même temps à l'extension des communications vicinales, puisqu'une partie des travaux devroit être appliquée à cet objet utile.

Il resteroit cependant encore à disposer d'une somme de trois millions 600 mille livres, et l'on pourroit l'employer à l'extinction de la capitation, imposition onéreuse, à cause de l'arbitraire qui l'accompagne; et cette charge, en Bretagne, porte presque en entier sur le tiers-état, puisque la noblesse, à peu de chose près, n'y contribue qu'en raison du trentième. Que

si l'on ne mettoit pas quelque importance à l'abolition entière de la capitation, on pourroit la diminuer seulement des deux tiers, et supprimer les *fouages*, petit impôt par feu qui ressemble à la taille des autres provinces.

Enfin, si les frais considérables qu'occasionne la levée des droits d'aides en Bretagne, connus sous le nom de *devoirs*, engageoient les états à préférer la suppression de cet impôt, le gouvernement ne devroit pas s'y opposer, puisqu'une semblable charge, à cause des priviléges de la noblesse, retombe aussi principalement sur le peuple et le tiers-état en général; mais comme le revenu de la ferme des *devoirs* surpasse aujourd'hui trois millions 600 mille livres, il faudroit balancer le surplus de quelque autre manière.

Enfin, on pourroit prendre des partis mixtes, et répartir le revenu de l'impôt sur le sel d'après des subdivisions différentes; mais les particularités qu'on vient d'exposer suffisent pour guider la réflexion; et l'on doit observer que les commutations d'impôt dont on a donné l'idée, mériteroient la plus grande attention de la part de la Bretagne, lors même que cette province se concentreroit uniquement dans l'examen de ses propres convenances.

Cependant, comme l'élévation du prix du sel jusqu'à 20 francs, dans une province où cette denrée ne vaut aujourd'hui que deux à trois livres, pourroit occasionner une grande sensation, quel que fût le dédommagement dont l'établissement d'un pareil impôt seroit accompagné, il conviendroit d'offrir encore à la délibération des états une disposition d'un genre différent, et c'est la seconde ouverture qu'il faudroit leur faire.

On doit remarquer d'abord, que dans les vues du gouvernement pour l'abolition de la contrebande, ce qui lui importeroit, ce ne seroit pas que tout le sel consommé par les Bretons se vendît à un prix proportionné au cours qui seroit établi pour la vente de cette denrée, dans les généralités limitrophes de leur province; il suffiroit que ce rapport existât pour l'excédant des besoins réels de la Bretagne, puisque c'est uniquement cet excédant qui devient l'aliment du commerce de fraude.

On pourroit donc, d'après ce principe, borner le droit d'extraction, ou la vente exclusive, aux quantités qui surpasseroient la consommation ordinaire; et, pour exécuter ce plan, il faudroit distribuer annuellement, à toutes les communautés de Bretagne, une certaine mesure de sel, soit au prix actuel, soit

même gratuitement; et cet approvisionnement seroit réparti par les maires et les échevins des villes, ou par les syndics de paroisse, en raison de tant par feux ou par tête, et d'après des principes fixes dont on conviendroit. Il y a déjà plusieurs exemples d'une pareille institution, dans plusieurs lieux privilégiés du royaume, et même dans une province entière; car c'est ainsi que se fait la distribution du sel ordinaire dans toute l'étendue de la Franche-Comté.

Cette distribution, pour arrêter les sources de la contrebande, devroit être un peu au-dessous de la consommation commune; et comme la répartition seroit égale entre tous les habitans de la Bretagne, sans égard à la différence des facultés, il résulteroit nécessairement d'une semblable disposition, qu'il y auroit toujours dans la province une consommation supérieure aux quantités délivrées; et c'est uniquement à cette consommation que le nouvel impôt seroit applicable.

Le roi devroit préférer que la distribution aux communautés fût gratuite : cette douceur, quoique foible, eu égard au très-bas prix du sel en Bretagne, seroit déjà pour les consommateurs un léger dédommagement de l'obligation où ils se trouveroient

d'acheter, à 20 livres le quintal, le sel dont ils pourroient avoir besoin au-delà des quantités délivrées. Et comme le bénéfice, sur cette partie de la consommation, devroit tourner de quelque manière au soulagement des contribuables, on voit que dans ce plan-ci comme dans les précédens, les charges actuelles de la Bretagne ne seroient point augmentées.

On pourroit encore, sans inconvénient, adopter une mesure de distribution un peu plus forte, pour les communautés les plus éloignées des provinces de gabelle; et cette petite faveur, qui ne contrarieroit point les vues générales du gouvernement, s'accorderoit encore avec l'équité, puisque ces communautés étant aussi les plus voisines des marais salans, elles semblent avoir plus de droits à jouir avec moins de réserve d'une denrée formée près d'elles.

On observera sans doute que si le nouvel impôt du sel, en Bretagne, ne portoit que sur les quantités consommées au-delà des distributions fixes, le produit de cet impôt seroit infiniment réduit, et qu'ainsi les autres contributions de la province ne pourroient plus être diminuées dans la proportion que j'ai indiquée : cela est vrai; mais aussi il y auroit d'autant moins d'altération dans l'état actuel

des choses. Cependant, il y a lieu de présumer qu'on trouveroit encore, en résultat, un fonds suffisant pour satisfaire à la dépense des chemins, et pour abolir les corvées; et alors le peuple gagneroit sûrement à ces arrangemens.

Il est une objection générale, que la Bretagne et les autres provinces privilégiées pourroient faire : c'est que toute imposition nouvelle sur le sel ne seroit jamais, à leur égard, exactement balancée par un soulagement équivalent au produit de cette même imposition, puisque ce produit devant nécessairement être proportionné à la consommation, telle qu'elle seroit après l'établissement de l'impôt, les provinces privilégiées n'auroient aucun dédommagement de l'obligation où elles se trouveroient de consommer moins de sel, en raison du renchérissement de la denrée. Cette objection auroit beaucoup moins de force, si l'on prenoit le parti de faire des distributions par communautés, soit gratuites, soit aux prix actuels : cependant, comme ces distributions devroient être un peu au-dessous de la consommation ordinaire, l'argument, suivi dans sa rigueur, subsisteroit encore; mais cependant il seroit extrêmement atténué. Les provinces de grandes gabelles, ainsi que j'en ai fait l'observation, se trouveroient dans une

position absolument contraire, puisque la réduction du prix augmenteroit leur consommation ; mais ce sont ces différences qui rétabliroient, du moins en un point, la parité entre les diverses provinces.

Toutes les idées que j'ai développées relativement à la Bretagne, devoient composer l'objet d'un mémoire instructif, et j'aurois proposé à Sa Majesté de le faire communiquer aux états, dès la première assemblée qui se seroit tenue après la signature des préliminaires. C'étoit une démarche nécessaire pour ouvrir une conférence sur cette matière : je crois qu'il eût fallu joindre à ce mémoire une instruction pour les commissaires du roi, et une instruction telle que ces commissaires eussent pu être autorisés à la communiquer aux états ; car plus les esprits peuvent concevoir aisément des craintes ou des soupçons, plus il faut se montrer à découvert : c'est en laissant errer l'imagination qu'on fait naître les difficultés, et c'est avec l'art de la dissimulation qu'on les perpétue.

Je vais essayer de donner une idée de cette instruction, telle à peu près que je l'avois conçue. C'est à l'esprit de l'administration des finances en ce temps-là, que j'ai dû nécessairement l'adapter ; et l'on ne doit point oublier

que cet esprit consistoit dans une grande ouverture, et dans une sorte de sécurité, fondée sur l'impression que doivent produire le simple développement de la raison, et la recherche sérieuse du bien public. On ne doit point oublier encore que la nation paroissoit avoir confiance dans cette manière de diriger les affaires. Le ménagement qu'on avoit eu pour ses intérêts, la fidélité constante à tous les engagemens, avoient donné à toutes les paroles de l'administration des finances une grande sanction dans l'opinion : heureux et puissant moyen, qui prêtoit de la consistance aux promesses, et qui sembloit ôter au langage ministériel son illusion et sa frivolité! Je ne saurois donner des conseils applicables à un esprit différent; ainsi si l'on en revêtoit jamais un qui ne fût pas conforme aux principes que je viens de rappeler, il faudroit sans doute développer d'une autre manière les volontés du souverain; ou peut-être ne faudroit-il entreprendre aucune des opérations qui exigent une véritable confiance.

PROJET D'INSTRUCTION POUR LES COMMISSAIRES DU ROI AUX ÉTATS DE BRETAGNE.

« Le roi, après avoir rendu à ses peuples les « douceurs de la paix, n'a rien plus à cœur

« que de les faire jouir de tous les avantages « que peut leur procurer une administration « tranquille. Sa Majesté, en arrêtant ses regards « sur les parties les plus importantes de l'ordre « public, avoit été frappée depuis long-temps « des maux attachés à la législation des ga- « belles; et, s'étant fait rendre un compte exact « et circonstancié de la répartition de cet im- « pôt dans son royaume, elle n'a pu voir, sans « une véritable douleur, tous les maux qui « sont l'effet inévitable de la diversité prodi- « gieuse du prix de cette denrée. Le roi, pour « rendre cette diversité plus palpable, en a « fait dresser une carte exacte, et il a voulu « qu'elle fût envoyée à ses commissaires aux « états. Son ministre des finances leur trans- « met aussi, par ses ordres, un relevé de la « quantité des saisies que la fraude du sel oc- « casionne; il est également chargé de leur « adresser un état, tant du nombre des per- « sonnes arrêtées, année commune, sur les « frontières de la Bretagne (*), que du nombre

(*) D'après les dépouillemens qui ont été faits, en vertu des ordres que j'avois donnés de la part du roi, il paroîtroit que le faux-saunage auroit occasionné, année commune, par tout le royaume,

3,700 saisies, dans l'intérieur des maisons.

L'on voit de plus qu'on a arrêté, année commune,

« de gardes et d'employés annuellement sti-
« pendiés pour veiller sur cette seule contre-
« bande. Enfin, Sa Majesté a jugé encore à
« propos qu'on transmît à ses commissaires
« un tableau comparatif de la vente du sel,
« dans les parties de son royaume limitrophes
« de la Bretagne, et de la consommation de
« cette denrée dans les autres districts des
« grandes gabelles.

---

sur les grands chemins ou dans les lieux de passage, et principalement dans les directions de Laval et d'Angers, frontière de Bretagne,

2,300 hommes.
1,800 femmes.
6,600 enfans.
1,100 chevaux.
50 voitures.

Mais il est juste d'observer que le plus grand nombre des femmes et des enfans qui composent cette liste, sont relâchés promptement, la punition à leur égard se bornant, dans les cas ordinaires, à la confiscation et à une courte détention : cependant, comme ces femmes et ces enfans retournent à leur habitude, il arrive que les mêmes individus sont arrêtés et relâchés à plusieurs reprises dans la même année.

Le nombre d'hommes envoyés annuellement aux galères pour la contrebande du sel et du tabac, passe 300; et le nombre habituel des captifs pour les délits envers le fisc est de 17 à 1800.

C'est à peu près le tiers des forçats.

« Le roi, en faisant remettre entre les mains « de ses commissaires toutes ces différentes « informations, les autorise à en donner con- « noissance aux états, afin que les membres « de cette assemblée soient instruits de la ma- « nière la plus évidente, et du trouble qu'oc- « casionne dans le royaume la diversité du « prix du sel, et des punitions affligeantes qui « en sont la suite, et du préjudice que porte « aux revenus du roi la contrebande qui « s'exerce annuellement sur les seules fron- « tières de la Bretagne. Sa Majesté a particu- « lièrement à cœur de convaincre les états de « cette province, que c'est par la nécessité ab- « solue d'apporter un remède efficace à des « abus intolérables, qu'elle s'est déterminée à « s'occuper sérieusement de cet important « objet.

« Sans doute, entre tous les moyens pro- « pres à remédier aux maux dont Sa Majesté « est vivement frappée, celui qu'elle auroit « préféré, c'eût été d'accorder au reste de son « royaume les mêmes avantages dont jouit la « Bretagne; mais cette franchise générale pri- « veroit le roi d'un revenu qui s'élève aujour- « d'hui à près de 60 millions, et en même « temps que l'état de ses finances lui ôte ab- « solument la faculté de faire un tel sacri-

« fice, elle sent également que le remplace-
« ment d'un pareil revenu, par une somme
« équivalente d'autres impôts, seroit une
« charge presque impossible à distribuer, sur-
« tout si elle devoit être uniquement supportée
« par les provinces soumises à la gabelle, où
« les impôts sur les terres sont déjà portés à
« un très-haut degré. On éprouveroit en par-
« ticulier cette difficulté dans les provinces de
« grandes gabelles, égales seulement au tiers
« du royaume, et où l'impôt du sel forme un
« revenu pour le roi de près de 40 millions.
« Sa Majesté considère d'ailleurs que si, par
« un nouvel ordre de choses, on n'avoit plus
« besoin de recourir aux précautions multi-
« pliées qui sont aujourd'hui nécessaires pour
« veiller sur la contrebande, le recouvrement
« de l'impôt sur le sel deviendroit si peu dis-
« pendieux, que le roi ne pourroit renoncer,
« avec prudence, à un genre de revenu très-
« considérable en masse, mais qui se leveroit
« cependant d'une manière insensible pour les
« contribuables, et sans occasionner aucune
« des contraintes et des sévérités qui sont
« l'effet inséparable du recouvrement des
« tailles, même dans les provinces où cette
« imposition est répartie d'après des principes
« positifs.

« Mais si Sa Majesté est occupée du ména-
« gement qu'elle doit aux généralités de son
« royaume soumises indistinctement à tous
« les impôts, et nécessairement les plus char-
« gées, elle veut aussi respecter les privilèges
« dont jouissent quelques-unes de ses provin-
« ces, et les droits de la Bretagne en particu-
« lier. Et si, sans aucun sacrifice réel, les états
« peuvent concourir au but intéressant que
« Sa Majesté se propose, elle attend avec con-
« fiance de leur raison, de leur patriotisme et
« de leur soumission, qu'ils se plairont à se-
« conder les vues bienfaisantes de Sa Majesté.

« Le roi s'est fait rendre compte des diverses
« dispositions qui, sans porter aucun préju-
« dice à sa province de Bretagne, arrêteroient
« le cours de la contrebande et tous les mal-
« heurs qu'elle entraîne. Sa Majesté a voulu
« que toutes ces idées fussent développées
« dans un mémoire qu'elle fait passer à ses
« commissaires, en leur enjoignant d'en don-
« ner connoissance aux états. Le roi n'a plus
« aucune incertitude sur la nécessité absolue
« d'un changement quelconque dans l'ordre
« actuel des choses; mais avant de se détermi-
« ner sur le choix des moyens les plus propres
« à remplir ses vues, il veut être éclairé par
« les observations des états de Bretagne. Cette

« confiance de la part de Sa Majesté, la cir-
« conspection qu'elle apporte dans une affaire
« où elle se sent animée par les plus grands
« motifs, et son désir inquiet de parvenir à
« concilier les convenances particulières de sa
« province de Bretagne avec l'intérêt général
« de son royaume, tous ces sentimens dont
« Sa Majesté donne aux états les preuves les
« moins équivoques, exciteront sans doute
« leur reconnoissance et leur sensibilité.

« La Bretagne jouissant, pour le commerce
« du sel, d'une franchise qui ne lui laisse rien
« à désirer, ce n'est que par des compensations
« raisonnables qu'elle peut être dédommagée
« d'un changement de position. Sa Majesté
« même ne se dissimule point, qu'en s'astrei-
« gnant à cet égard aux principes de la plus
« exacte justice, et en recherchant avec soin
« les modifications les plus douces, et les plus
« adaptées à l'état actuel des choses, ce ne
« sera jamais cependant par le seul effet d'un
« calcul, que les états pourront être intéressés
« aux vues générales de réforme dont Sa Ma-
« jesté est occupée. Mais pourroient-ils être
« insensibles aux maux dont ils sont les té-
« moins? pourroient-ils ne pas désirer eux-
« mêmes qu'il soit mis une fin à ce com-
« merce de fraude, qui détourne sans cesse

« une partie des habitans de la Bretagne des « occupations d'où naissent les véritables ri- « chesses, et qui leur fait abandonner les « fruits certains d'une industrie honnête, « pour les profits hasardeux d'une contrebande « criminelle? Les états encore pourroient-ils « ne pas mettre un prix infini à la destruc- « tion de cette école de dépravation, où les « jeunes gens apprennent de bonne heure à « secouer le joug du devoir, et à se jouer des « principes qui sont le plus ferme soutien de « l'ordre public?

« Enfin, si la Bretagne, déjà favorisée par « ses privilèges constitutionnels, ne peut en « effet participer aux adoucissemens, que Sa « Majesté se proposeroit d'accorder à celles « d'entre ses provinces, qui sont aujourd'hui « chargées d'un impôt de gabelle trop consi- « dérable, ce motif ne rendra point les états « de Bretagne indifférens aux vues bienfaisan- « tes de Sa Majesté; et ils sentiront plutôt que « les diverses parties d'un royaume jouissant « en commun de tous les avantages civils et « politiques qui sont l'effet de la prospérité « de l'état, elles ne peuvent jamais, ni avec « justice, ni avec sagesse, s'isoler entièrement « dans la discussion de leurs intérêts : aussi, « Sa Majesté, persuadée de la noblesse des sen-

« timens des états de Bretagne, fera connoître
« aux commissaires qu'ils auront choisis, ses
« vues générales pour l'uniformité du prix du
« sel, et pour la modération des gabelles, dans
« les provinces où cet impôt se trouve porté à
« un degré excessif.

« Que si les états considéroient le maintien
« absolu et rigoureux de la franchise actuelle
« du sel en Bretagne, comme une condition
« essentielle des lois constitutives de la pro-
« vince, les commissaires du roi leur feront
« aisément sentir que les formes employées
« par Sa Majesté étant un témoignage de sa
« confiance, tout changement qui seroit
« l'effet d'une pareille négociation, n'affoibli-
« roit aucunement les droits de la Bretagne,
« et que ces droits acquerroient, s'il est pos-
« sible, une nouvelle force, par leur accord
« avec le bien général du royaume. Le roi se
« livre avec assurance à l'espoir de voir remé-
« dier, sous son règne, à un désordre d'admi-
« nistration dont il a reconnu toutes les mal-
« heureuses conséquences. La satisfaction de
« Sa Majesté seroit troublée, si elle n'éprouvoit
« pas de la part des états de Bretagne ce zèle
« et cet empressement que des projets dictés
« par l'amour du bien public doivent inspi-
« rer à tous les principaux corps de son

« royaume ; mais le roi ne doute point que les « états de Bretagne, touchés des motifs qui « l'animent, ne s'empressent de seconder des « vues si dignes de leur respect, et qui inté-« ressent à la fois les mœurs, l'ordre public, « et le bien général de l'état. »

Telle est à peu près l'idée que je puis donner de l'instruction qui devroit accompagner l'envoi d'un Mémoire, où les diverses propositions dont j'ai rendu compte seroient développées. Je ne sais si je me trompe, mais il me semble que cette pleine ouverture de la part du roi, ou toute autre revêtue du même caractère produiroit une impression efficace : c'est lorsque les hommes sont assemblés, qu'ils résistent le moins à l'empire des idées grandes et honnêtes ; leurs premiers mouvemens influent alors sur leurs opinions, et dans toutes les affaires où les idées de morale se lient aux calculs de l'intérêt, ces premiers mouvemens sont toujours de nous ce qu'il y a de mieux.

On pourroit mettre en question si, au lieu de développer pleinement aux états de Bretagne les vues de Sa Majesté, il ne seroit pas plus sage de se borner à faire nommer une commission dans les états, dont les membres, ou les députés, seroient chargés de conférer avec les ministres du roi, sur les changemens en

général qu'exigeroit l'état actuel des gabelles dans le royaume.

Je ne verrois pas de motifs assez décisifs pour écarter absolument cette forme; mais j'observerai que dans les affaires d'un intérêt général, et sur lesquelles un vœu public est rapidement formé, on ne tire presque aucun parti de l'opinion de quelques particuliers; ils sont à l'instant contenus par la crainte de paroître gagnés par le ministère, et le moindre soupçon qu'on répand contre eux les rend suspects. Il n'en seroit pas de même des commissaires, nommés après que le roi auroit fait connoître aux états ses différentes vues; les fausses alarmes une fois écartées, il y auroit au moins un partage d'opinions, et ces mêmes commissaires oseroient suivre alors leurs propres sentimens, et ne craindroient plus de faire valoir librement les raisons dont ils auroient été frappés.

Le roi ayant toujours eu lieu de se louer du zèle et des sentimens généreux et patriotiques des états de sa province d'Artois; et l'expérience ayant fait connoître qu'il y règne un esprit sage et réfléchi, je serois d'avis qu'on fît à ces états les mêmes ouvertures que je viens d'indiquer. Le prix du sel en Artois est à huit livres environ le quintal; ainsi les chan-

gemens projetés y seroient moins considérables qu'en Bretagne, et les moyens de conciliation plus aisés.

Ces premières communications, soit aux états de Bretagne, soit à ceux de l'Artois et de la Flandre, répandroient sûrement un grand jour sur le choix des tempéramens les plus convenables, pour remplir sans commotion les vues bienfaisantes de Sa Majesté; et comme le reste du royaume, fortement intéressé à l'exécution d'un projet si salutaire, concourroit au succès par la force de son opinion, le gouvernement, dès les premiers pas, se trouveroit encouragé dans sa route, et la réforme des gabelles cesseroit bientôt de paroître une entreprise effrayante. La raison a une telle puissance, qu'il faut bien peu de sagesse ou de courage de la part de ceux qui gouvernent, pour ne pas venir à bout d'asseoir son empire, et quand on aperçoit toutes les fautes graves dont l'autorité se tire si légèrement en France, on ne peut imputer qu'à indifférence la pusillanimité qu'on a souvent montrée, quand il s'agissoit de réformes indiquées par le bon sens, et sollicitées par le bien public.

PROVINCES RÉDIMÉES DE GABELLES.

Les arrangemens qui auroient été pris pour

la Bretagne et l'Artois, après la délibération des états, devant nécessairement jeter un grand jour sur les moyens les plus propres à remplir les vues générales du gouvernement ; il ne faudroit, avant cette époque, arrêter aucun plan fixe à l'égard de la partie du royaume qui est rédimée de gabelles ; mais le principe fondamental seroit le même pour toutes les provinces privilégiées ; c'est-à-dire, que le produit du nouvel impôt nécessaire pour élever le prix du sel à vingt livres le quintal, devroit être employé au soulagement de ces provinces ; et dans l'exécution de ce plan, l'on devroit toujours ranger en première ligne l'abolition des corvées.

La consommation du sel, dans les provinces rédimées, étant déjà soumise à un droit d'extraction assez fort, sous le titre de *convoi* et de *traite de Charente*, le prix de la denrée s'en ressent : ainsi il ne faudroit pas dans ces provinces une addition d'impôt aussi forte qu'en Bretagne, pour venir à bout d'y établir le prix général de vingt livres. Et l'on peut observer encore que la partie du royaume exempte de l'inpôt du sel, en vertu d'un rachat, auroit d'autant moins de raison de se plaindre d'une innovation, que le souverain, au nom du bien de l'état, leur demanderoit un sacrifice fort

au-dessous de celui qu'elles ont obtenu pour leur intérêt particulier, à l'époque où, par une contribution momentanée, elles ont été affranchies de l'impôt général des gabelles. Mais leur situation présente seroit à peine changée, si l'on y introduisoit le second plan de réforme que j'ai indiqué en parlant de la Bretagne; puisque l'impôt ne porteroit que sur l'excédant des besoins ordinaires, et que son produit mettroit à portée de délivrer, ou gratuitement, ou au-dessous du moins des prix actuels, les quantités qui seroient réparties à chaque paroisse, en raison à peu près de la consommation commune.

Il n'y a que de très-petits pays d'états dans l'étendue des provinces rédimées; ainsi ce seroit principalement aux Parlemens et aux Cours des aides du ressort, qu'il faudroit rendre sensibles la justice et l'importance des dispositions nouvelles; et l'on ne devroit se refuser à aucune des modifications, à aucune des précautions qui seroient désirées pour la parfaite tranquillité des provinces rédimées; et sans doute qu'il seroit indispensable de donner aux engagemens que prendroit Sa Majesté, toute la sanction nécessaire pour assurer à ces provinces la conservation de leurs droits.

Tant de ménagemens, diront ici quelques personnes, tant de conciliations avec les états et les parlemens, ne servent qu'à rabaisser l'autorité : il faut que le roi écoute les rapports de ses ministres, qu'il se rende certain du plus grand bien de l'état, qu'il l'ordonne ensuite, et qu'il se fasse obéir. Ces principes absolus et généraux sont presque toujours une source d'erreurs : il est des cas, et c'est sans doute le plus grand nombre, où la marche de l'autorité est tellement tracée, qu'elle doit se garder de l'apparence du doute et de l'hésitation ; mais il existe aussi des occasions où la prudence et la nature des objets exigent une sorte d'accord entre l'opinion publique et la volonté souveraine ; et c'est alors que le gouvernement doit s'estimer heureux de pouvoir écarter les alarmes et les faux soupçons, en rapprochant de ses pensées et de ses desseins les corps respectables qui influent sur la confiance publique. C'est, il est vrai, pour le soutien de la raison que l'autorité doit être déployée ; mais les ministres les plus assurés de l'utilité de leurs vues devroient encore, dans l'exécution, éloigner avec soin les actes de violence : car les formes despotiques étant toujours, d'une administration, ce que les hommes en pouvoir saisissent le mieux, et imitent le

plus facilement, il seroit bien à craindre que les mêmes moyens dont on auroit donné l'exemple, ne fussent employés en d'autres temps à faire prévaloir, ou des erreurs, ou de faux systèmes, ou peut-être encore des idées arbitraires et tyranniques.

Je crois donc qu'une conduite mesurée caractérise particulièrement une administration sage et paternelle. C'est une administration semblable qui, dans tous les grands changemens, dans toutes les nouveautés importantes, ne se refuse point à prendre de la peine pour chercher avec soin, et les moyens de conciliation, et les tempéramens assortis aux hommes et aux circonstances. C'est une pareille administration qui ne se borne point à commander, mais qui veut encore guider l'opinion et éclairer les esprits, afin de diminuer le besoin de la force et de la contrainte. C'est elle encore qui met en ligne de compte les effets des passions et de l'ignorance, et qui ne dédaigne point d'y condescendre. C'est elle enfin qui, calmant ses propres élans vers le bien, ou son amour trop ardent de la gloire, ne rejette point les secours du temps, et ne veut point semer et recueillir en un jour. Je dirai plus encore, et cette observation mérite d'être remarquée ; les ministres qui, dans

toutes les affaires, ne connoissent que l'autorité, limitent de cette manière l'influence du souverain; car en même temps qu'ils dédaignent de préparer les esprits et de rechercher le moindre concours, en même temps encore qu'ils considèrent le mystère sur tous les plans d'administration, comme l'attribut et le symbole des idées monarchiques, ils renoncent, sans le témoigner, à tous les projets utiles, dès qu'ils aperçoivent de la difficulté à les mettre en exécution par la seule impulsion du commandement. Cependant, en restreignant ainsi les volontés du prince dans le cercle étroit des choses communes ou particulières, n'est-ce pas concevoir, n'est-ce pas donner aux autres une idée imparfaite de la grandeur et de la puissance du monarque?

C'est d'après ces principes, que j'envisageois l'extension des administrations provinciales comme un grand secours pour l'exécution de la réforme des gabelles; mais les traverses que ces projets d'établissemens ont essuyées, ne doivent pas empêcher d'exécuter les autres améliorations que j'avois préparées, et dont je donne ici le développement. Le bien public est un champ vaste qu'il faut en quelque manière défendre de poste à poste; et si les moyens défailloient aux hommes du temps présent,

ce qui n'est point à craindre, si les intentions du roi sont secondées, ce seroit à ceux de la génération suivante à se montrer en lice; il n'y a point de prescription pour les idées utiles, le courage peut revenir après l'abattement, la lumière après l'ignorance, et l'ardeur du bien public après le sommeil de l'indifférence.

PROVINCES DE PETITES GABELLES.

Il n'y auroit pas de changemens importans à faire dans l'ensemble des petites gabelles, pour y établir la vente du sel sur un pied qui préviendroit toute espèce de contrebande; ce sont les provinces rédimées qui font les principaux versemens dans le pays de petites gabelles; et comme on a vu que le prix du sel y seroit élevé à 20 livres le quintal, il suffiroit d'établir un taux proportionné dans la partie des provinces de petites gabelles limitrophes des rédimées, sauf à accroître un peu ce prix, à mesure que les lieux s'éloigneroient de ces mêmes frontières; et l'on joindroit à cette gradation une augmentation particulière applicable aux villes, le tout conformément à ce qui a déjà été indiqué pour les grandes gabelles. Le résultat commun des ventes seroit également de 25 livres par quintal; et puisque le prix moyen du sel, dans les petites gabelles,

est aujourd'hui de 33 livres 10 sols, le déficit seroit de 8 livres 10 sols par quintal. Les ventes, dans cette partie du royaume, se montent à 540 mille quintaux; ainsi la diminution du produit seroit d'environ 4 millions 500 mille livres.

La consommation est aujourd'hui de 11 livres $\frac{3}{4}$ par individu; ainsi en l'arbitrant, comme on l'a fait pour les grandes gabelles, en raison de 13 livres et $\frac{1}{6}$, l'augmentation par tête seroit d'une livre pesant et $\frac{5}{12}$.

L'estimation donnée à cet accroissement de consommation paroîtra modérée, moins sans doute à cause de la réduction du prix, qu'en calculant l'effet de l'extirpation d'une double contrebande; celle qui s'exécute aujourd'hui de la part des provinces rédimées, et celle qui est occasionnée par la différence des prix, dans l'enceinte même des petites gabelles.

Quoi qu'il en soit, cette augmentation de consommation d'une livre et $\frac{5}{12}$ par tête, rapprochée d'une population de 4 millions 600 mille âmes, formeroit un accroissement de vente de 65 mille quintaux, et le produit en argent seroit de 1600 mille francs, à raison de 25 livres par quintal.

Cette somme, déduite des 4 millions 500

mille livres énoncés ci-dessus, réduiroit la perte du fisc à 2 millions 900 mille livres; objet trop modique pour s'arrêter sur les moyens qu'il faudroit employer pour le remplacer.

Il n'y auroit pas de grandes difficultés non plus dans l'arrangement intérieur des petites gabelles : on y voit des inégalités de prix entre quelques provinces; mais d'après les mêmes principes qu'on auroit adoptés pour rapprocher le prix de toutes les grandes subdivisions de gabelles, on pourroit encore plus facilement corriger, dans l'intérieur de chacune, les disparités qui entraîneroient quelques abus. Ainsi, supposé que pour l'établissement d'une règle uniforme, il fallût porter le prix du sel à 25 francs, dans une province où le cours ne seroit qu'à 20, on auroit à lui accorder une remise d'impôt proportionnée; et l'opération devroit être inverse dans une province où le prix seroit à 30, et où on le réduiroit à 25. Ce sont autant de petites dispositions de détail, dont le recensement paroîtroit ici minutieux. J'observerai seulement que la fixation invariable de la taille, dans chaque généralité, procure de grandes facilités pour l'exécution de tous les nivellemens dont je viens de parler. Autrefois, en effet, quand le gou-

vernement auroit annoncé qu'en augmentant le prix du sel de cent sols le quintal, dans une telle généralité, la taille y seroit diminuée dans une proportion équivalente, on auroit accordé bien peu de valeur à ce soulagement, parce qu'on savoit que le taux de la taille dépendoit, chaque année, de la volonté du conseil, interprétée par le ministre des finances. Mais aujourd'hui, que cet impôt ne peut être augmenté sans une loi enregistrée dans les cours, son étendue a acquis une base fixe, aussi positive que celle de toute autre contribution. C'est ainsi que, presque toujours, le grand jour et la bonne foi applaniroient les voies de l'administration; c'est la défiance et l'obscurité qui, dans les affaires publiques, lui suscitent des obstacles : guidez, rassurez, soyez fidèles, et les sentimens des hommes deviendront votre soutien et votre plus sûr appui.

Je ne propose point, comme on vient de le voir, de faire profiter les provinces de petites gabelles, d'une partie des économies qui seroient l'effet de l'uniformité du prix du sel. On a destiné cette épargne en entier au soulagement des provinces de grandes gabelles; parce qu'il est équitable et sage de mettre plus d'égalité entre les provinces, toutes les

fois qu'on peut le faire sans enfreindre les droits d'aucune.

Cette épargne de frais, telle que je l'ai annoncée, aura paru bien modique; et c'est le moment de donner, à cet égard, quelques éclaircissemens. L'économie principale ne peut consister que dans la suppression des gardes et des employés chargés de s'opposer à la contrebande qui s'exerce de province à province, en raison de la disparité du prix du sel; et la dépense de cette partie de la milice des fermes ne peut pas être évaluée à deux millions (*). Ainsi, c'est en supposant encore un retranchement sur les autres frais de régie à Paris et dans les provinces, que j'ai estimé

(*) Le corps de brigades chargé de s'opposer à la contrebande est aujourd'hui composé, comme on l'a déjà vu, de plus de vingt-trois mille hommes.

La dépense doit être de huit millions trois ou quatre cent mille livres : mais ces brigades sont employées, et à garantir toutes les frontières du royaume de la contrebande extérieure, et à s'opposer à celle qui s'exerce de province à province, soit pour le sel, soit pour le tabac, soit pour les autres marchandises assujetties à des droits de passages. L'on voit donc que l'uniformité du prix du sel ne peut procurer que l'épargne d'une partie des frais de garde; mais l'économie s'étendroit plus loin, si les autres disparités intérieures, relatives au tabac et aux droits de traites, se trouvoient pareillement abolies.

l'épargne totale à environ trois millions; je doute même qu'il fût possible d'aller si loin. L'on peut cependant faire une objection : c'est, dira-t-on, parce que le plan de réforme est imparfait, que l'économie n'est pas plus considérable; car si l'on rendoit le commerce du sel absolument libre dans toutes les provinces de gabelles, et qu'on se contentât d'imposer un droit sur cette denrée, à l'extraction des marais salans, tous les frais d'achat, de voiture, de magasins, de mesurage, et tous les appointemens des directeurs, receveurs et contrôleurs de gabelles, seroient entièrement épargnés, ou du moins la dépense se réduiroit à la garde des marais salans, aux appointemens des personnes employées pour recevoir le droit, et à la défense des frontières contre la contrebande; défense déjà nécessaire pour le tabac, et les autres marchandises étrangères sujettes à des droits d'entrée.

Ces observations doivent paroître justes au premier coup d'œil : en effet, tandis qu'en supposant une consommation de 1700 mille quintaux, dans les provinces de grandes et de petites gabelles, l'ensemble des frais pourroit difficilement être réduit à douze millions (*);

(*) Sept millions 650 mille livres pour l'achat, la

j'accorderai, si l'on veut, que ces mêmes frais n'en passeroient pas deux, si la régie des gabelles se bornoit à percevoir un droit à l'extraction des marais salans : ainsi la différence en diminution de dépense équivaudroit à dix millions.

La réponse est bien simple : cette diminution de frais pour le roi, ou une augmentation d'impôt à la charge de ses peuples, seroient exactement la même chose; car la denrée renchériroit pour les consommateurs, d'abord de tous les frais d'achat, de commission, de frêt et de voiture, et ensuite du bénéfice des marchands; reste donc à examiner si ces objets réunis s'élèveroient à la même somme de dix millions, qu'on vient de citer comme le résultat de l'économie praticable, en renonçant partout à l'exercice de la vente exclusive.

Le prix du sel, aux marais salans de l'Océan et de la Méditerranée, la commission d'achat, les frais de mesurage et d'embarquement, le frêt et les voitures, reviennent aux fermiers généraux à environ 4 livres 10 sols

---

commission, le mesurage, le frêt et les voitures, à raison de 4 livres 10 sols par quintal.

Quatre millions 400 mille livres environ, pour les autres frais de régie.

par quintal (*). Je doute que l'art du commerce pût faire aucune épargne sensible sur l'ensemble des frais que je viens de citer; car il ne faut pas perdre de vue que les sels de l'Océan doivent être transportés des marais salans de la Saintonge, jusqu'aux extrémités de la Champagne; et ceux de la Méditerranée, depuis le Bas-Languedoc jusqu'au Mâconnois, et au haut des montagnes du Dauphiné.

Que maintenant, à ces premiers frais, on ajoute seulement 30 sols par quintal pour les autres dépenses des marchands, et pour leur bénéfice, l'ensemble sera de 6 livres, lesquelles, applicables à 1700 mille quintaux, produiront 10 millions 200 mille livres. Ainsi l'économie que le roi feroit, en transportant l'impôt des gabelles à l'extraction des marais salans, retomberoit en augmentation de charge pour les peuples; ou si le souverain diminuoit le droit en proportion de cette économie, son revenu n'augmenteroit point.

Le bénéfice du commerce, que j'ai évalué

(*) Il y a eu une réduction sur les frais de transport, lors des derniers traités passés sous mon administration, et cette réduction fut due à la suppression des intérêts de faveur, et à la liberté laissée aux fermiers généraux de choisir, entre les contractans dignes de confiance, ceux qui offroient les conditions les plus favorables.

ci-dessus à 30 sols par quintal, seroit, selon toute apparence, plus considérable; car il ne faut pas perdre de vue que les avances des premiers acheteurs aux marais salans, ne consisteroient pas uniquement dans le prix du sel, et dans la dépense de frêt ou des voitures; il faudroit y ajouter la valeur du droit imposé par le roi à l'extraction des marais salans : on doit observer encore que les déchets, qui sont peu de chose pour la ferme générale, parce qu'elle ne les compare qu'au prix d'achat de la denrée et aux frais de transport, deviendroient un objet important pour les négocians, en raison du droit considérable qu'ils auroient payé : enfin, on ne peut pas prévoir quel renchérissement momentané produiroient quelquefois les spéculations et les accaparemens; on n'en fait aucune expérience, à la vérité, dans les provinces franches et rédimées qui composent plus du tiers du royaume, et où le commerce du sel est libre; mais ces provinces sont, la plupart, situées près des marais salans, et les spéculations sont toutes dirigées vers les pays de gabelles : enfin, les approvisionnemens réservés annuellement à la ferme générale, mettent obstacle aux enlèvemens trop étendus. Mais si le commerce du sel étoit libre d'un bout du royaume à

l'autre, et si les propriétaires des marais salans pouvoient favoriser eux-mêmes les spéculations, il seroit difficile de répondre des effets de la cupidité. L'on doit remarquer qu'avec 1500 mille livres de fonds, à peu près, on se rendroit maître de l'approvisionnement nécessaire à la consommation du royaume, pour une année entière; et les annales du commerce fournissent des exemples d'accaparemens qui exigeoient un capital dix fois plus considérable.

Opposeroit-on à ces observations, que la liberté dédommage de tout, et qu'on ne doit point avoir regret aux avantages dont le commerce jouit? mais une semblable opinion ne seroit qu'un effet de l'ascendant des mots; le commerce est utile à l'état, quand il traite des intérêts de la nation avec les étrangers, et quand il épie les besoins d'une partie du royaume, pour y faire arriver promptement le superflu d'une autre : or, comme ce sont là ses fonctions ordinaires, il en est résulté l'idée générale, que les bénéfices du commerce sont étroitement liés à la prospérité de l'état; et cette idée empêche qu'on n'arrête son attention sur les diverses exceptions qu'il faut apporter à un pareil principe. Cependant, sans m'écarter du sujet que je traite en ce moment,

il est sensible que l'achat des sels aux marais salans, et le débit de cette denrée dans l'intérieur du royaume, n'exigeant aucune intelligence particulière, il est indifférent à la nation que la récompense due à de pareils soins, appartienne à des marchands ou à des hommes publics, qui sont aussi citoyens de l'état : et tout ce qui importe aux consommateurs, c'est que cette récompense ne soit pas trop forte, et que, sauf l'impôt, ils puissent acheter la denrée aux conditions les plus modérées, sans tricherie sur le poids, la mesure et la qualité.

Enfin, on doit observer encore que la levée de l'impôt du sel à l'extraction des marais salans, et l'abolition du privilége exclusif, substitueroient une nombreuse concurrence d'acheteurs aux opérations d'une seule régie; cette concurrence élèveroit insensiblement les prix, et peut-être à un degré qui suffiroit pour mettre obstacle au commerce extérieur de cette denrée. En général, je ne crois point qu'à l'égard du sel, le recouvrement des revenus du roi, par l'effet d'une vente privilégiée, mais régulière, soit plus onéreux aux peuples que la levée d'un impôt proportionnel établi aux marais salans; mais je ne pense pas non plus qu'il y ait une différence assez impor-

tante entre ces deux méthodes, pour qu'il fallût s'éloigner de la forme la plus simple, si tous les établissemens de l'administration, pour la distribution du sel dans la plus grande partie du royaume, n'existoient point, et n'avoient pas été perfectionnés par le temps. J'indiquerois alors, comme un inconvénient de ces établissemens, et l'effet d'opinion qui résulte toujours de toute augmentation d'apparat dans une administration financière, et les idées d'usurpation qui s'unissent aux jugemens que l'on porte sur les bénéfices des hommes du fisc, et l'impression que produisent les petits priviléges dont jouissent les employés d'une administration royale; priviléges infiniment réduits aujourd'hui, et peu considérables en masse, mais qui entretiennent toujours un sujet de jalousie.

Cependant, au milieu de ces différentes considérations, que je présente avec impartialité, il est une réflexion à laquelle je crois qu'on peut s'arrêter; c'est que, même en se proposant d'arriver un jour à la liberté parfaite du commerce du sel dans tout le royaume, au moins il ne seroit pas prudent de détruire toute la régie intérieure des gabelles, avant d'avoir vu le succès des nouvelles dispositions prises à l'égard des provinces franches et rédimées.

La vente exclusive avertit, non-seulement de la fraude, mais encore des lieux où elle se commet; et cette précaution seroit sûrement nécessaire, jusqu'à ce que les conséquences d'une première innovation importante fussent bien connues. Et c'est ici le moment de développer une difficulté, passagère à la vérité, mais très-grande, et inséparable de tous les systèmes de réforme : c'est qu'aussitôt que les spéculateurs présageroient le moment où le commerce du sel acquerroit plus de liberté, ils se pourvoiroient d'une grande quantité de sel dans les provinces franches ou rédimées, et ils répandroient ces approvisionnemens dans le reste du royaume, à l'époque où les préoautions qu'on observe aujourd'hui ne subsisteroient plus. Et comme ces achats, de la part des spéculateurs, auroient été faits avant l'établissement d'aucun droit à l'extraction des marais salans, les revenus du souverain pourroient éprouver une grande diminution, pendant la première année du plan de réforme. On ne peut remédier à cet inconvénient passager, qu'en faisant à temps, au compte du roi, des approvisionnemens suffisans pour gêner ces sortes de spéculations; il faudroit joindre encore quelques autres précautions à celle qu'on vient d'indiquer ; mais

on auroit besoin de se concerter préalablement avec les états de Bretagne : cependant les inconvéniens inévitables dans toute espèce de passage d'une constitution à une autre, seroient infiniment plus considérables, si l'on détruisoit en même temps la vente exclusive établie actuellement dans les provinces de gabelles.

Au reste, soit que l'extirpation de la contrebande devienne l'effet de la liberté générale du commerce du sel, ou le résultat de l'uniformité du prix de cette denrée, par l'une ou l'autre des dispositions que j'ai indiquées, la réforme essentielle à l'ordre public sera toujours exécutée. Et comme les bases fondamentales qui ont été posées, soit pour une conciliation avec les provinces privilégiées, soit pour leur indemnité, sont également applicables aux différens systèmes, je m'abstiendrai de présenter des calculs pour toutes les hypothèses qu'on pourroit établir, et qui seroient, la plupart, une simple modification des diverses idées dont on a donné le développement. Déjà, peut-être, on trouve que je suis entré dans trop de détails; mais comment être utile en des matières pareilles, avec le seul secours des idées générales ou superficielles ? Je sais bien que la discussion, souvent la plus nécessaire,

éloigne la multitude des lecteurs, dès qu'elle exige un peu d'attention; et il ne reste alors autour d'un ouvrage que les esprits critiques, dont la patience se soutient plus long-temps, parce qu'ils sont dédommagés de leur peine quand ils découvrent une erreur, une omission, un sujet de censure : je remarquerai même, à cette occasion, que l'on rend toutes ces découvertes plus faciles, à mesure qu'on simplifie une question, par le secours de l'ordre et de la méthode, en sorte que souvent, en prenant beaucoup de peine, on travaille contre soi : mais il n'en est pas de même quand on a pour principal but l'avancement des vérités utiles.

PROVINCES DE SALINES, ET PAYS DE QUART-BOUILLON.

La valeur moyenne du sel dans les provinces de salines, toujours en raison du produit des ventes et des quantités débitées, est aujourd'hui de 21 livres le quintal; mais il y a de grandes différences entre elles : ainsi, en les faisant concourir au plan d'uniformité générale, il y auroit un remplacement à imposer sur la Lorraine et les Trois-Évêchés, provinces où le prix actuel du sel devroit être réduit; et il y auroit, en raison inverse, un dédomma-

gement à accorder à l'Alsace et à la Franche-Comté.

La modification applicable à cette dernière province seroit infiniment simple : on y distribue aujourd'hui une certaine quantité de sel aux communautés, à raison de 10 francs le quintal, et le surplus de la consommation se vendoit par la ferme à 15 francs le quintal, avant l'établissement des nouveaux sols pour livre, et probablement à 16 environ, depuis cette époque. L'on voit donc qu'en élevant ce dernier prix à 25 livres, pour établir une parité avec le cours qui seroit fixé pour les autres pays de gabelle, il suffiroit de réduire dans une proportion raisonnable le prix des quantités distribuées aux communautés. Il faudroit pressentir le parlement de Franche-Comté, sur ces diverses dispositions, et toujours manifester, de la manière la plus évidente, que le roi, bien loin de vouloir gagner dans des changemens de ce genre, seroit plutôt disposé à acheter, par quelques légers sacrifices de revenu, l'établissement d'un ordre général, et qui importe essentiellement à sa justice, et aux vues générales d'administration.

On pourroit introduire en Alsace un arrangement à peu près semblable à celui de la Franche-Comté; et comme elle est encore

mieux traitée dans ce moment que cette dernière province, on devroit, pour ne rien changer à sa situation, la faire jouir d'une distribution gratuite pour une quantité déterminée.

Les mêmes dispositions seroient applicables au pays de quart-bouillon, en Normandie: enfin, il n'y auroit aucun changement à apporter à ce qui se pratique dans plusieurs lieux francs, situés au milieu des grandes et des petites gabelles, puisqu'on y distribue déjà une quantité de sel déterminée, en raison du nombre des habitans.

Je resserre les petits développemens, afin de ne pas étendre trop loin cette partie de mon ouvrage; d'ailleurs, partout les mêmes principes et les mêmes bases de calcul s'appliquent aux objets semblables.

Je finirai cependant par une observation générale: c'est que l'inégalité du prix du sel dans le royaume est tellement ancienne, tellement diversifiée, qu'on ne doit pas espérer de parvenir à un amendement universel, et surtout d'atteindre à la perfection, sans quelques inconvéniens et sans quelques chocs passagers: cependant c'est un bien si désirable, si indiqué par les plus simples lumières de la raison, qu'un jour ou l'autre on me saura gré, peut-être, d'avoir cherché à aplanir la

route de l'administration, et d'avoir osé tracer une ligne à travers ce labyrinthe de lois et d'usages, et au milieu de ce conflit d'intérêts divers, qu'il est si aisé de blesser, même avec les intentions les plus droites. Mais qu'importe ce qui peut m'appartenir en sentiment ou en reconnoissance! c'est une misérable idée, près du grand objet dont je voudrois remplir tous les cœurs et tous les esprits. C'est assez avoir vécu sous des lois de finance, véritablement ineptes et barbares; c'est assez avoir exposé des milliers d'hommes aux attraits continuels de la cupidité; c'est assez avoir rempli les prisons et les galères de malheureux qui ne sont souvent instruits de leurs fautes, que par les punitions qu'on leur inflige; c'est assez avoir mis en guerre une partie de la société contre l'autre! Ah! des maux assez grands sont autour de ceux que la misère assaillit dès le berceau, sans les exposer encore à des dangers où l'art le plus subtil n'eût su rien ajouter, et qui semblent comme autant de piéges destinés cependant à cette classe d'hommes, dont la vue est obscurcie par le manque d'éducation, et dont en même temps toutes les actions sont précipitées, parce que les besoins pressans de la vie les rendent chaque jour inquiets du lendemain! Non,

non, ce ne sont pas des tentations qu'il faut leur présenter, c'est le goût du travail, c'est une récompense suffisante à sa suite, ce sont des encouragemens à ces emplois honnêtes du temps, qui laissent à la conscience sa pureté, et à l'âme ses consolantes espérances. Voilà les soins et les obligations d'un gouvernement! voilà la tutelle que vous devez à vos sujets! vous qui tenez en main la force et l'autorité, vous qui faites les lois sur la terre, vous qui avez pour devoir et pour auguste fonction de maintenir les mœurs, d'entretenir l'ordre public, et de veiller à la garde du foible. Que vous vaudront, près de ces nobles pensées, ce faste éblouissant, cette cour passagère, ces trompeuses adulations? c'est l'ombre de la grandeur. La grandeur elle-même, c'est la puissance de faire du bien à vingt millions d'hommes, c'est l'usage journalier de ce magnifique et touchant privilége.

CHAPITRE XVI.

De l'impôt sur le tabac.

C'EST dans l'année 1629 qu'on a mis, pour la première fois, un impôt sur le tabac; et cet impôt n'étoit d'abord qu'un simple droit d'entrée. La vente du tabac ne fut rendue exclusive qu'en 1674, et cette branche de revenus, affermée 500 mille livres dans le premier bail, rapporte dans ce moment au roi près de trente millions.

Tout le royaume est assujetti à l'impôt du tabac, excepté la Flandre, l'Artois, le Hainault, le Cambresis, la Franche-Comté, l'Alsace, le pays de Gex, la ville et le territoire de Baïonne, et quelques lieux particuliers dans la généralité de Metz.

Les ventes de la ferme s'élèvent actuellement à plus de quinze millions de livres pesant, dont le douzième environ se débite en tabac à fumer; et comme le nombre des habitans, dans les généralités où le privilége exclusif du tabac est introduit, est d'environ vingt-deux millions d'âmes, on peut évaluer la consommation de cinq huitièmes à trois quarts de livre pesant par chaque individu.

Les inconvéniens qu'on a développés, en traitant des différentes exemptions du pays de gabelle, se retrouvent en partie dans cet affranchissement des droits snr le tabac, dont jouissent quelques provinces. La contrebande de province à province, la nécessité d'une surveillance continuelle, les dépenses de garde et les punitions, sont l'effet inévitable des disparités établies dans l'intérieur du royaume. Et si les abus qui naissent de ces disparités, se font remarquer davantage à l'égard des gabelles, c'est uniquement en raison de la moindre étendue du pays, exempt de l'impôt sur le tabac. Cependant, si pour établir un système général d'uniformité, le souverain se déterminoit à abolir aussi cette dernière franchise, il faudroit s'astreindre aux principes de justice établis, en traitant des droits de gabelle, et l'on devroit indemniser de même les provinces qui ne sont point soumises au privilége exclusif de la ferme du tabac.

L'introduction de ce privilége, dans les provinces franches, seroit égale aujourd'hui à un impôt d'environ trois millions; savoir :

Pour la Flandre et l'Artois, à peu près un million.

Pour le Hainault et le Cambresis, trois cent cinquante mille livres.

Pour l'Alsace, huit à neuf cent mille livres.

Pour la Franche-Comté, sept cent mille livres. (*).

Pour les autres lieux affranchis de l'impôt du tabac, environ cent mille livres.

Il n'est pas indifférent de réduire ainsi ces hypothèses à des sommes exactes; c'est souvent le vague ou l'obscurité de certaines notions essentielles, qui empêchent le gouvernement, et les provinces mêmes, de juger des avantages ou des inconvéniens, des facilités ou des difficultés qui se rencontreroient à l'introduction d'un nouveau plan, et à l'établissement de l'uniformité, si désirable en administration. J'ai donc cru devoir déterminer à peu près la somme des impôts actuels dont il faudroit décharger les provinces qui sont exemptes des droits sur le tabac, si l'on se proposoit de les soumettre à cet impôt.

Je ne m'arrêterai point sur les formes qu'il faudroit employer pour faire réussir ce pro-

(*) On met une somme plus petite pour la Franche-Comté que pour l'Alsace, quoique cette dernière province soit moins peuplée; mais la ferme générale, sans privilége exclusif, vend beaucoup de tabac en Franche-Comté, et le bénéfice qu'elle en tire doit être soustrait du produit de l'impôt, dans la supposition dont il est ici question.

jet; je les ai suffisamment indiquées et développées, en traitant des changemens applicables à la constitution des gabelles : les circonstances étant absolument semblables, il faudroit user de la même équité, observer la même modération, donner les mêmes marques de confiance, prendre les mêmes mesures, et garder la même fidélité dans l'exécution.

Cependant, en arrêtant son attention sur l'impôt du tabac, une circonstance particulière et très-importante doit être rapprochée des motifs généraux qui font désirer un système d'imposition uniforme. Il faut remarquer qu'en établissant le privilége exclusif du débit de cette denrée, dans les provinces qui en sont exemptes, on seroit obligé d'y défendre en même temps la culture de cette plante; et comme on l'a fort étendue, surtout en Flandre et en Alsace, une pareille interdiction seroit très-préjudiciable à un grand nombre de propriétaires.

L'impôt sur le tabac est, de toutes les contributions, la plus douce et la plus imperceptible, et on le range avec raison dans la classe des habiles inventions fiscales : cependant, l'on peut reprocher à ceux qui l'ont imaginé, ou plutôt aux circonstances qui l'ont rendu nécessaire, la nécessité où s'est trouvé le gou-

vernement de proscrire la culture du tabac, dans toutes les parties du royaume assujetties au privilége exclusif de la régie royale; car plusieurs terrains étoient, les uns favorables, les autres uniquement propres à cette espèce de production.

Cependant, si la culture du tabac n'avoit pas été interdite, le royaume eût gagné ce qu'il dépense aujourd'hui, pour s'approvisionner de cette denrée dans les pays étrangers. Les achats de tabac, pendant le cours de la dernière paix, se sont montés à environ six millions par année; mais ces achats représentent seulement les approvisionnemens de la ferme générale; il faut y joindre encore ceux des provinces affranchies du privilége exclusif, et les versemens furtifs des contrebandiers.

La dépense de la ferme générale a plus que doublé, pendant quelques années de la guerre, non-seulement à cause de la hausse survenue dans le prix de la denrée, mais aussi parce que cette cherté, en diminuant l'action de la contrebande, a donné plus d'étendue aux ventes de la ferme.

Le souverain, en permettant la libre culture du tabac dans son royaume, ne seroit pas obligé, sans doute, de renoncer à toute

espèce de revenu sur la production de cette denrée; mais le tribut que le cultivateur seroit obligé de payer, avant d'avoir été remboursé de ses avances, ne pourroit jamais égaler le bénéfice que le roi tire d'une ferme dont les recouvremens n'ont lieu qu'à mesure des consommations.

Cependant, dès que les tabacs cultivés dans le royaume se trouveroient renchéris par un impôt considérable, il faudroit, pour en favoriser le débit, mettre un droit encore plus fort à l'introduction du tabac étranger : mais cette précaution seroit insuffisante; car ce n'est qu'avec le secours du privilége exclusif dont la régie royale est en possession, qu'elle peut résister aux efforts des fraudeurs, et soutenir le prix du tabac dans une si grande disproportion avec sa valeur réelle.

Supposons maintenant qu'on voulût allier la libre culture de cette denrée avec le privilége exclusif de la vente, entre les mains du souverain, il faudroit imaginer des inquisitions bien extraordinaires, pour se rendre maître des productions de chaque terroir, et pour empêcher l'exercice habituel d'une fraude encore plus difficile à prévenir que celle dont il faut se défendre aujourd'hui.

Enfin, si l'on a interdit la culture du tabac

dans un temps où le produit de la vente exclusive étoit infiniment modique, et dans un temps encore où, pour satifaire aux besoins du royaume, il falloit recourir à une nation, tantôt rivale et tantôt ennemie de la France, on ne peut pas raisonnablement attendre que la liberté de la culture soit rétablie, à l'époque où la ferme du tabac rapporte au souverain près de 30 millions, et lorsque c'est avec une nation alliée du roi qu'on peut traiter des approvisionnemens nécessaires.

Il y a, dans toutes les affaires publiques, des circonstances accessoires d'une telle force, qu'on ne peut les séparer des idées principales, sans se livrer à des spéculations vaines. D'ailleurs, si c'est un désavantage que d'acheter hors du royaume les biens qu'il est en état de produire, on trouvera quelque dédommagement, en s'acquittant avec des ouvrages d'industrie : les Américains en ont besoin, et leurs tabacs sont, jusqu'à présent, le principal objet d'exportation qu'ils peuvent donner en échange.

On demandera peut-être si, sans permettre la culture du tabac, et sans rien changer à l'état actuel des choses, on ne devroit pas, au moins, convertir le privilége exclusif exercé par le souverain, en un droit qu'on établi-

roit sur l'introduction des tabacs en France. On présente, en faveur de ce système, des réflexions générales sur la liberté du commerce, et l'on fait valoir l'avantage qui reviendroit au roi, s'il pouvoit économiser toutes les dépenses d'achat, de fabrication et de débit. J'ai discuté des considérations d'un genre absolument semblable, dans le chapitre des gabelles ; j'ai montré quelle étoit la liberté du commerce essentielle au bien de l'état ; et je dirai de même que, pour le tabac comme pour le sel, le roi ne peut s'affranchir des dépenses d'achat, de fabrication, de voiture et de distribution, qu'en faisant retomber cette charge sur les consommateurs ; ce qui seroit une addition d'impôt. Et si le gouvernement diminuoit le droit d'entrée dans la proportion de ces mêmes dépenses, la denrée, à la vérité, ne seroit pas renchérie ; mais aussi le revenu du souverain resteroit le même, et le profit d'économie qu'on se proposeroit n'auroit aucune réalité. Enfin, les observations qui ont été faites dans le chapitre précédent, sur les effets possibles du monopole ou des spéculations exagérées, trouveroient également ici leur application ; et j'ajouterai, relativement au tabac en particulier, que cette denrée n'étant pas, comme le sel, une production na-

tionale, la hausse du prix dans l'étranger, que la concurrence des acheteurs pourroit occasionner, tourneroit au désavantage de l'état.

Il est important encore de ne pas perdre de vue, que l'on doit en partie la grande vogue du tabac en France à la perfection des manufactures royales; et comme cette perfection est le résultat d'une longue suite d'observations, ce seroit courir un risque sans utilité, que de détruire des fabriques consommées dans leur art, pour y substituer une multitude d'établissemens conduits par des particuliers, et qui pourroient souvent, à l'envi les uns des autres, chercher l'épargne au détriment de la qualité.

Je sais bien qu'on avoit accusé la ferme générale de manquer d'intelligence et d'économie dans la direction de ses manufactures de tabac; mais ce reproche étoit uniquement fondé sur la différence de prix, entre le tabac râpé et le tabac non râpé: le premier valoit 3 livres 12 sols, et le dernier 3 livres 2 sols: cette manutention, en effet, auroit été trop chère, si elle avoit coûté 10 sols par livre à la ferme; mais la trop grande disproportion entre les deux prix tournoit au bénéfice du roi. La différence n'est plus aujourd'hui que de 8 sols,

et cependant la ferme préfère encore de vendre le tabac après l'avoir râpé : je crois donc qu'il seroit convenable de rapprocher davantage les conditions de ces deux formes de débit, afin qu'il n'y eût plus d'intérêt à préférer l'une à l'autre. L'usage de vendre le tabac en corde est le plus ancien, et pendant longtemps on ne s'en est jamais écarté; l'expérience avoit montré que cette méthode rendoit la contrebande plus difficile : l'on remarque d'ailleurs que, malgré tous les soins qu'on apporte à la fabrication du tabac râpé, le mélange d'eau qui s'y trouve nuit quelquefois à sa conservation, et l'on s'en est plaint, surtout dans les provinces méridionales. L'opinion des fermiers généraux les plus instruits, est cependant partagée sur ces deux manières de débiter le tabac; mais s'il n'y avoit plus d'avantage pécuniaire à le vendre râpé, je doute que la controverse subsistât.

Les débitans de tabac sont en trop grand nombre à Paris; l'on pourroit, en les diminuant, réduire aussi leurs profits; mais je ne voulois exécuter ce projet qu'à mesure des vacances : les économies qui ne sont pas essentielles, ou qui ne deviennent pas l'effet inévitable d'un plan général, doivent être exécutées avec ménagement, toutes les fois qu'elles re-

tombent sur cette classse de citoyens dont la fortune est étroitement circonscrite.

On trouvera peut-être que je descends dans bien des détails; mais les idées générales, soit qu'on y atteigne, soit qu'on y aspire, n'ont que trop d'attraits pour ceux qui écrivent sur les affaires publiques; et il ne faut pas les rebuter, lorsqu'ils s'arrêtent quelquefois sur des objets arides : c'est une preuve, au moins, qu'ils ont le désir d'être utiles.

CHAPITRE XVII.

Observation sur les droits de traite : recherches et considérations sur la balance du commerce de la France.

Après avoir fixé l'attention sur les droits de gabelle et sur l'impôt du tabac, il faudroit, pour suivre l'ordre que j'ai indiqué, présenter maintenant quelques réflexions, et sur les droits de traite, et sur la réforme dont ils sont susceptibles : ces droits, en effet, plus qu'aucune autre contribution, ont besoin d'être réglés par des lois uniformes et générales. J'ai considéré cependant, que pour rendre plus distincts les divers principes qui sont applicables à une pareille discussion, il étoit nécessaire de donner une notion générale des principaux échanges de la France avec les nations étrangères ; et cette réflexion m'a déterminé à rendre compte, en premier lieu, des recherches que j'ai faites sur la balance du commerce de la France : ce travail et les considérations générales dont un pareil sujet est susceptible, devoient naturellement trouver place dans un ouvrage sur les finances.

C'est par un examen attentif de la balance

du commerce des diverses nations, qu'on parvient à se former une première idée de l'accroissement annuel de leur fortune; mais la plupart des calculs sur cette matière sont inexacts ou imparfaits, et l'on doit l'imputer à différentes causes. Je vais tâcher de développer les principales; mais, quoique je n'aie rien négligé pour me faire entendre, la nouveauté du sujet et une sorte d'abstraction qui en est inséparable, exigeront nécessairement un peu d'attention de la part des personnes qui prendront intérêt à ces importantes questions.

Le tableau de la balance de commerce est la représentation des échanges d'un royaume; cette balance paroît favorable à un pays, lorsque la somme de ses exportations est plus considérable que celle de ses importations; et elle lui annonce une perte, lorsqu'au contraire il a plus acheté que vendu. Il est donc essentiel de bien juger de ce double commerce; mais comme on ne connoît que par les registres des douanes les quantités de marchandises qui entrent dans un pays, et celles qui en sortent, on aperçoit déjà, sous ce premier point de vue, l'insuffisance des notions qu'on peut acquérir.

En effet, toute la partie des transactions de

sein du royaume, ou dans une de ses principales villes de commerce, on exagérera de cette manière la dette contractée par l'état; car le prix courant des marchandises étrangères en France est composé, non-seulement de la somme payée à la nation qui les a vendues, mais encore du droit d'entrée exigé aux douanes du royaume, et enfin du bénéfice ou de l'intérêt des avances des négocians régnicoles, qui ont fait de l'importation de ces marchandises un objet de commerce : cependant, entre les trois articles qu'on vient de citer, il n'y a que la somme payée aux vendeurs étrangers qui ait endetté le royaume.

Les frais de transport, ou le frêt, sont encore compris dans la valeur courante des marchandises étrangères; or si ce frêt a été gagné par la marine nationale, l'on se trompe d'autant plus, lorsque, dans le tableau de la balance [illegible] com[illegible], on évalue les marchandises [illegible]port[illegible] raison de leur prix dans le [illegible]au[illegible]

[illegible] v[illegible] rer l'importance de ces obs[illegible] [illegible] rendre en même temp[illegible] [illegible] faisant l'application [illegible] [illegible] ce avec les Indes or[illegible] [illegible] tats de la balanc[illegible] m- [illegible] pris, ainsi qu'[illegible] ou-

sieurs denrées, surtout lorsque le souverain s'en est réservé la vente exclusive; et c'est ainsi qu'en France l'entrée du sel et du tabac est habituellement défendue.

Cependant les observations que je viens de faire, ne donnent qu'une première idée de l'inexactitude ordinaire des balances de commerce; il est d'autres circonstances qui deviennent une cause habituelle d'erreur, et celles-ci sont plus difficiles à saisir : essayons néanmoins de les indiquer.

Je suppose que, soit par des notions certaines, soit par des conjectures, on ait formé le tableau des exportations et des importations d'un royaume, il faut nécessairement évaluer en argent chaque partie de ce double commerce, si l'on veut connoître le résultat numéraire de la balance des échanges; or cette appréciation, telle qu'on la fait ordinairement, est extrêmement imparfaite.

Appliquons d'abord cette proposition aux marchandises importées, et prenons la France pour exemple, afin d'éviter la confusion qui naît des mots génériques de pays ou de royaume.

Qu'en France donc, on évalue les marchandises tirées de l'étranger en raison du prix courant de ces mêmes marchandises au

sein du royaume, ou dans une de ses principales villes de commerce, on exagérera de cette manière la dette contractée par l'état; car le prix courant des marchandises étrangères en France est composé, non-seulement de la somme payée à la nation qui les a vendues, mais encore du droit d'entrée exigé aux douanes du royaume, et enfin du bénéfice ou de l'intérêt des avances des négocians régnicoles, qui ont fait de l'importation de ces marchandises un objet de commerce : cependant, entre les trois articles qu'on vient de citer, il n'y a que la somme payée aux vendeurs étrangers qui ait endetté le royaume.

Les frais de transport, ou le frêt, sont encore compris dans la valeur courante des marchandises étrangères; or si ce frêt a été gagné par la marine nationale, l'on se trompe d'autant plus, lorsque, dans le tableau de la balance du commerce, on évalue les marchandises importées en raison de leur prix dans le royaume.

Je vais montrer l'importance de ces observations, et les rendre en même temps plus distinctes, en en faisant l'application au commerce de la France avec les Indes orientales.

Que dans les états de la balance du commerce on ait compris, ainsi qu'on l'a tou-

jours fait, les marchandises de l'Inde et de la Chine, suivant le produit des ventes à l'Orient, on aura trouvé le royaume endetté d'environ 16 millions chaque année, puisque ces ventes se sont montées, année commune, à vingt millions avant la guerre, et que les marchandises expédiées de France en échange, n'ont formé qu'une somme de trois à quatre millions. Cependant la France s'est acquittée réellement, avec dix millions envoyés à la Chine ou dans l'Inde, soit en argent, soit en lettres de change: d'où vient cette différence? c'est que le surplus de la dette apparente est la représentation des droits payés au fisc, des frais gagnés par la marine nationale, et des bénéfices ou intérêts d'argent dévolus aux armateurs.

Dirigeons maintenant notre attention sur les marchandises exportées, et voyons comment, en évaluant ces marchandises, dans le tableau de la balance du commerce, en raison seulement de leur prix courant dans le royaume, on ne donne pas toujours une idée exacte de la créance acquise par la France sur les autres nations.

On voit d'abord, que pour toutes les marchandises assujetties à un droit d'extraction, la quotité de ce droit doit être ajoutée aux prix des marchandises nationales, lorsqu'on sup-

pute la dette de commerce des étrangers. Ce n'est pas tout; il est une autre considération digne d'être observée, lorsqu'on veut déterminer la créance de la France sur les autres nations, en raison de ses exportations : cette créance devient différente, lorsque les marchandises exportées, au lieu d'avoir été achetées dans le royaume, pour le compte des étrangers, en ont été expédiées pour le compte des négocians françois; car il faut alors, dans les évaluations, ajouter au prix courant de ces marchandises dans le royaume tout le profit qui résultera de leur vente dans un autre pays. Rendons aussi cette proposition plus sensible par un exemple.

Les vins que les négocians de Bordeaux envoient en Angleterre, sont constamment achetés par des commissionnaires, pour le compte des Anglois mêmes.

Les toiles de Bretagne, au contraire, qu'on envoie à Cadix, et de Cadix aux Indes Espagnoles, sont achetées en partie pour le compte des négocians ou des capitalistes françois.

Si donc, en cherchant à connoître ce que les étrangers devront à la France pour ces deux sortes d'exportations, on évalue également, et les vins, et les toiles, d'apres leur prix courant dans le royaume, on n'atteindra pas à la vérité.

Cette manière de calculer sera juste à l'égard des vins, puisque ayant été achetés pour le compte des étrangers, ceux-ci ont pu s'acquitter envers la France, en lui payant une somme égale à l'évaluation qu'on a faite de ces mêmes vins, en raison des prix communs du marché de Bordeaux.

Mais les toiles destinées pour Cadix et les Indes espagnoles ayant été achetées pour le compte des capitalistes ou des négocians françois, le bénéfice qu'ils feront procurera peut-être au royaume trente à quarante pour cent, au-dessus de l'évaluation qui a été faite de ces mêmes toiles, sur les prix courans de Nantes ou de Saint-Malo.

Ainsi, une expédition de cent mille livres en vins, les droits compris, peut ne représenter qu'une créance de cette somme en faveur de la France; tandis qu'une expédition pour Cadix, de cent mille livres en toiles, représentera peut-être, au bout de deux ou trois ans, une créance de 130 à 140 mille livres au profit du royaume.

Il me reste encore à faire une observation générale : c'est que dans les pays où l'intérêt de l'argent est fort bas, et où l'on fait à un prix quelconque beaucoup d'avances aux étrangers, soit en achetant, soit en ven-

dant pour leur compte, on ne connoîtroit qu'imparfaitement la dette ou la créance du commerce, si l'on se bornoit à y former un relevé des importations et des exportations ; car ce pays est encore créancier des autres nations d'une somme considérable, tant en intérêts qu'en frais d'achat et de vente : ainsi la Hollande, qui fait beaucoup d'avances de commerce, et la Russie qui en reçoit constamment, ne peuvent pas connoître la mesure de leurs créances respectives, par le simple tableau de leurs échanges.

Je n'ai présenté jusqu'à présent, sur la balance du commerce, que des considérations également applicables à tous les pays : il en est quelques autres plus particulières à la France, et qui sont cependant essentielles, pour se former une idée juste de la véritable créance du commerce, que ce royaume acquiert annuellement ; mais ces considérations, relatives à différens objets, seront plus naturellement placées dans la suite de ce chapitre. Je ferai seulement observer ici, comme un détail assez important, que dans le tableau de la balance du commerce de la France, on n'a jamais compté l'or et l'argent parmi les importations ; et rien ne paroît plus naturel au premier coup d'œil, puisque ces métaux semblent unique-

ment destinés à payer le solde de commerce du à la France : cependant il n'est pas moins vrai qu'une portion considérable de l'or et de l'argent introduits dans le royaume, devient la matière première des ouvrages riches en tous les genres, que la France vend ensuite aux autres nations; et comme ces marchandises sont comprises dans les exportations du royaume, les résultats de la balance du commerce sont nécessairement erronés, quand on ne classe point parmi les importations, les métaux qui constituent la principale valeur de ces mêmes marchandises.

Enfin, je dois rappeler que la bizarrerie de la législation françoise sur les droits de traite, l'établissement des douanes, les unes aux frontières, les autres sur la ligne qui sépare certaines provinces du reste du royaume, et d'autres disparités encore, sont autant d'obstacles qui s'opposent, en France, à la connoissance exacte de la balance du commerce. On aura plus de facilités à l'avenir, au moyen du nouveau plan de travail que j'avois adopté, et qui est maintenant suivi; cependant, même avec le secours d'une meilleure méthode, et en supposant encore toutes les douanes établies aux frontières du royaume, on ne se formera jamais des notions justes sur la créance

de commerce que le royaume acquiert, si l'on ne supplée point par le jugement à l'insuffisance des travaux mécaniques.

C'est à travers les difficultés que j'ai indiquées, et celles que je ferai connoître encore; c'est en tâchant d'échapper aux erreurs consacrées par l'habitude, que j'ai essayé de me former une idée du résultat des échanges de la France avec les autres nations. J'ai d'abord examiné avec beaucoup d'attention les états des exportations et des importations du royaume, tels qu'ils ont été composés jusqu'à présent, et je n'ai rien négligé pour suppléer, par un travail particulier, aux méprises que j'apercevois, et à l'imperfection des principes qu'on avoit adoptés pour bases; enfin, j'ai arbitré d'après des probabilités ce qu'il n'étoit pas possible de connoître avec certitude. Je n'entrerai point ici dans tous les détails d'une pareille recherche; cette exposition seroit trop étendue, et je me bornerai à présenter un résumé suffisant pour guider la réflexion, et tel, en même temps, qu'aucune espèce d'inconvénient ne puisse résulter de cette communication.

J'observerai d'abord que c'est uniquement des rapports du commerce de la France avec les nations étrangères que je vais parler, et

non des rapports du commerce de la France avec ses colonies d'Amérique : celles-ci, dans la question dont il s'agit en ce moment, ne peuvent être envisagées que comme des provinces du royaume. Ainsi, sous le nom d'importations, je ne comprends point les marchandises venant de Saint-Domingue ou des îles du Vent; comme sous le nom d'exportations, je ne comprendrai point non plus les marchandises que la France envoie dans ces mêmes colonies, soit directement, soit encore indirectement, par la traite des noirs à la côte d'Afrique.

D'après cette explication, je dirai que, selon mes calculs et mes suppositions, les exportations du royaume, avant la guerre, surpassoient, année commune, les importations d'environ soixante et dix millions. Et, continuant à prendre un terme moyen, j'ajouterai que cette balance a été le résultat d'une exportation annuelle d'environ trois cent millions, et d'une importation d'environ deux cent trente.

Ce double commerce peut être classé à peu près de la manière suivante.

EXPORTATIONS.

Cent cinquante millions, en différens objets

de manufacture; tels que les draps, les toiles, les diverses étoffes de soie et les étoffes mêlées d'or et d'argent, les serges, les camelots, les étamines, les galons, les broderies, les dentelles, les batistes, les bas, les chapeaux, les gants, les éventails, les modes, les parures, les tapisseries, les montres, les bijoux, la vaisselle sculptée, les ouvrages d'acier ou d'autre métal, les papiers, les livres, les tableaux, les savons, les bougies, les glaces, les meubles recherchés, et d'autres produits encore de l'industrie nationale.

Soixante et dix à soixante et quinze millions, en denrées des îles d'Amérique; telles que les sucres, les cafés et l'indigo, etc.

On a toujours exagéré l'étendue de cette branche d'exportation dans les tableaux de la balance du commerce, parce qu'on ne l'a jamais évaluée qu'en distrayant des quantités de sucres et de cafés introduites en France, celles qui payoient le droit de consommation; mais il est de notoriété certaine qu'on échappe souvent à ce droit, en déclarant comme destinées pour l'étranger, plusieurs parties des denrées des colonies, qui sont reversées clandestinement dans l'intérieur du royaume.

Trente-cinq à quarante millions, en vins, eaux-de-vie et autres liqueurs.

Dix-huit millions, pour les thés, les étoffes et les soies de la Chine, les cafés de l'île de Bourbon et de Moka, les poivres de la côte de Malabar, les toiles de celle de Coromandel, les mousselines fines du Bengale, les productions des échelles du Levant, et quelques autres marchandises étrangères faisant partie des importations.

Seize millions, pour les blés, année commune, les beurres et les fromages de certaines provinces, les sels, le safran, le miel, les citrons, les légumes, les fruits secs, les huiles de Provence, et quelques productions des pêcheries.

Six millions, environ, en divers objets; tels que les cuirs, car la France en reçoit de l'étranger, et y en envoie; les bois propres à la menuiserie, tirés principalement des montagnes des Vosges, et envoyés en Hollande; les bois à brûler, sortant en fraude pour l'Angleterre, et plusieurs petits articles qui ne peuvent pas être compris dans les classes générales.

IMPORTATIONS.

Soixante et dix millions, environ, année moyenne, en matières premières nécessaires aux manufactures; telles que les cotons, les

laines, les soies, les chanvres, la graine et les fils de lin, la soude, les peaux de castor et autres, les cuirs, les cires, les bois précieux, l'ivoire et l'écaille, toutes les drogues propres à la teinture, etc.

Vingt millions, environ, en d'autres matières premières, mais d'un genre qui exige un article séparé, et même quelque explication; ce sont :

1°. Les diamans ou les autres pierres précieuses, et les métaux d'or et d'argent qui servent à la fabrication des bijoux, des parures, des galons, des broderies, des étoffes riches, et de la vaisselle qu'on envoie dans l'étranger. 2°. Les diamans, les autres pierres précieuses, et les métaux d'or et d'argent employés à la fabrication de la partie de ces mêmes ouvrages qui est destiné à l'augmentation du luxe national. 3°. La quantité d'or et d'argent nécessaire à l'entretien de ce même genre de luxe, et j'entends par cet entretien, le supplément annuel, indispensable pour remplacer ce qui se dissipe par l'effet du temps.

Les trois articles que je viens d'indiquer composent l'emploi des 20 millions compris ici parmi les importations; et l'on doit observer que la quantité d'or et d'argent que j'ai

considérée dans cet instant comme une simple marchandise, est absolument distincte de la partie des métaux précieux qui se convertit en monnoies, et qui augmente ainsi le numéraire en circulation. Je dois observer cependant que l'estimation précédente de 20 millions, quoique fondée sur diverses recherches, est nécessairement très-conjecturale : les diamans et les autres pierres précieuses qui composent, à la vérité, la plus petite partie de cette somme, sont envoyés par la poste, ou par des occasions de voyageurs; ainsi l'on n'en fait aucune déclaration aux douanes; et l'introduction des métaux d'or et d'argent n'étant assujettie à aucun droit, on n'en prend presque jamais connoissance aux frontières; ce genre d'inspection y seroit d'ailleurs très-imparfait, surtout à l'égard de l'or, qui est souvent remis à des voyageurs : enfin, il ne suffiroit pas de tenir un registre exact à l'entrée, il faudroit en agir de même à la sortie, si l'on vouloit connoître la quantité d'or et d'argent qui reste en France; et l'on auroit ensuite à distinguer quelle est la partie de ces métaux qui est convertie en monnoies; mais cette dernière connoissance seroit facile.

Quarante millions, environ, en marchandises manufacturées; telles que les toiles de

diverses espèces, venant de Flandre, de Hollande et de Suisse; les mousselines fines, provenant des ventes de la Compagnie des Indes d'Angleterre; les mousselines communes, fabriquées principalement à Zurich; les montres de Genève et d'ailleurs; la mercerie et la quincaillerie de Hollande, d'Allemagne et d'Angleterre; les gazes d'Italie, les taffetas de Florence, les velours de Gênes, les papiers, les livres, les tableaux, et beaucoup d'autres objets de l'industrie étrangère, recherchés par fantaisie, et introduits la plupart en contrebande.

Quarante millions, environ, en comestibles; tels que les blés ou autres grains, les riz, les huiles d'Italie, article considérable; les poissons, les bestiaux, le bœuf salé d'Hambourg et d'Irlande, les fromages de Suisse, le cacao, les vins de liqueurs, ceux du Rhin et de Tokay, les eaux-de-vie étrangères, les sels versés en contrebande, les oranges, les fruits secs, les épiceries, etc.

Vingt-cinq millions, environ, en mâts, planches, mérin, bois de construction de toute espèce, bray et goudron, fer, étain, plomb, cuivre, argent vif et charbon de terre.

Quatorze millions, en marchandises des Indes, de la Chine et de l'île de Bourbon.

L'année commune des ventes, à Lorient, s'est montée, pendant la dernière paix, à environ 20 millions; mais, sur cette somme, on peut évaluer de six à sept millions la partie de ce capital qui est la simple représentation, et des droits payés au fisc à l'entrée des marchandises, et des frais de navigation gagnés par la marine nationale, et des bénéfices ou intérêts d'avance du commerce de France : il est donc raisonnable, ainsi que je l'ai déjà expliqué, de déduire ces différens articles du produit de l'importation, quand on cherche à connoître quelle est la dette ou la créance que le royaume contracte en raison de ses échanges.

Dix millions, environ, en tabacs, tant pour la ferme générale que pour les provinces non soumises à son privilége, et pour les fabriques libres de Dunkerque en particulier; mais j'y joins encore, par estimation, les parties de tabac qui sont versées dans le royaume en contrebande, et dont le prix se ressent des risques attachés à ces transactions : cependant, j'ai dû faire attention ici à une circonstance que j'ai déjà indiquée, c'est que le principal bénéfice de ces versemens clandestins, tourne au profit des provinces et des villes du royaume qui jouissent de la franchisedu tabac.

Dix à douze millions, environ, en objets divers; tels que les chevaux, les suifs, les fourrures, les pelleteries, les plumes, les parfums, les drogues pour la pharmacie, et plusieurs autres articles qui ne peuvent pas faire partie d'une classe générale.

Je n'annonce pas ces subdivisions des importations et des exportations, comme exemptes d'erreur; ce que j'ai dit, et de l'imperfection des travaux entrepris jusqu'à présent, et de l'insuffisance des connoissances dont on peut se rendre certain, doit garantir que je présente avec doute et avec réserve le résultat de mes recherches. Je dois même observer que les états formés dans le bureau chargé des travaux relatifs à la balance du commerce, indiqueroient un bénéfice beaucoup plus considérable en faveur du royaume; mais en même temps que ces travaux ont servi à rassembler des élémens infiniment utiles, les résultats conduiroient à des jugemens très-fautifs, sur la créance acquise annuellement par la France. Ces tableaux, en effet, ne contiennent aucune évaluation, ni de la contrebande, ni des fausses déclarations, ni du commerce des provinces de France qui sont,

à l'égard du reste du royaume, comme un pays étranger. On s'arrête encore moins aux autres considérations générales que j'ai présentées sur les défauts communs à toutes les balances de commerce. On ne met point non plus au rang des importations, ni les diamans, ni la somme d'or et d'argent qui entre dans la composition des ouvrages d'industrie qu'on vend aux étrangers, quoique ces ouvrages soient classés parmi les exportations; et l'on ne fait point attention à la partie des métaux précieux qui sert, ou à l'entretien, ou à l'augmentation de cette espèce de luxe dans le royaume. On passe les importations de l'Inde et de la Chine, conformément au produit des ventes; et, d'un autre côté, on évalue trop haut l'exportation des denrées d'Amérique. Il est beaucoup d'autres erreurs ou omissions moins importantes, que j'ai cherché à corriger dans les recherches dont je me suis occupé; mais le détail en seroit trop étendu.

Cependant, avant de me livrer à un travail particulier sur la balance du commerce, quelques réflexions générales, et absolument étrangères aux observations précédentes, m'avoient déjà conduit à penser que les résultats indiqués jusqu'à présent, étoient exagérés : en effet, j'arrive à peine à trouver un solde

de soixante et dix millions, à l'avantage de la France, en prenant une route absolument différente pour atteindre à la connoissance de la vérité; et c'est ce que je vais tâcher de développer.

Une balance de commerce doit se payer d'une manière ou d'une autre; un royaume, comme un particulier, cesseroit bientôt de vendre plus qu'il n'achète, si l'on ne lui payoit pas le solde qui lui est dû. Si donc il étoit possible d'assister au payement qui s'en fait, ou d'acquérir à cet égard une connoissance exacte, on seroit plus sûr par cette voie que par toute autre, de la différence qui existe entre la somme des exportations et celle des importations.

Le plus distinct de tous les payemens qui ont été faits à la France, pour acquitter sa créance de commerce sur les autres nations, c'est d'abord les quarante-cinq millions qu'on a portés annuellement aux hôtels des monnoies du royaume, pendant le cours de la dernière paix, et qui ont été employés à l'accroissement du numéraire national. (*)

(*) On trouvera des détails sur cette augmentation du numéraire, lorsque je parlerai des monnoies, dans la suite de cet ouvrage.

Supposant maintenant qu'il s'en soit dissipé quatre à cinq millions chaque année, soit par des fontes accidentelles, soit par les remises faites en louis d'or à Genève, en Suisse, à Turin, et dont la totalité n'est pas revenue, il resteroit toujours, comme une acquisition annuelle et positive pour le royaume, une somme de quarante à quarante-un millions.

Je suis sûr de plus, qu'avant la guerre, on pouvoit évaluer de huit à dix millions les subsides payés par la France aux puissances étrangères, les dépenses de ses ambassadeurs, les annates dues à la cour de Rome par les nouveaux bénéficiers, et les pensions accordées à des personnes qui vivent hors du royaume.

Le gouvernement a de plus envoyé à l'Isle-de-France et dans l'Inde, une couple de millions d'argent effectif, chaque année, pour payer une partie des dépenses d'administration dans ces colonies.

Ainsi, sur les soixante et dix millions gagnés par le commerce de France, voilà déjà le payement ou l'emploi de cinquante-deux.

Reste dix-huit millions, dont il faut trouver l'usage; et ici je ne puis présenter que des aperçus vagues.

La France, d'abord, avait à s'acquitter, et

des rentes appartenantes aux étrangers, et de leur part dans les remboursemens; mais une partie de ces sommes étoit souvent balancée par les nouveaux placemens que ces mêmes étrangers faisoient dans les fonds publics.

La navigation entre les ports de France, connue sous le nom de cabotage, étant exécutée en partie par la marine étrangère, ce frêt formoit une autre dette de la France.

Les expéditions maritimes pour le compte des négocians du royaume, sont fréquemment assurées en Hollande ou en Angleterre, et la réciprocité n'existe point, du moins au même degré; cette différence rend le royaume débiteur, non des primes payées aux assureurs étrangers, mais du bénéfice qui résulte pour eux de ces transactions.

Les grandes maisons de la Flandre autrichienne ont des terres considérables dans la Flandre françoise, dans l'Artois et dans le Hainault; plusieurs princes allemands en possèdent en Lorraine et en Alsace; les Espagnols en conservent encore dans le Roussillon, et les François n'en ont pas de même dans les pays étrangers; cette différence est encore l'objet d'une dette annuelle.

Enfin, les fonds qui passent à Malte, et ceux que les voyageurs françois dépensent

hors du royaume, sont encore un des emplois de la créance que le royaume acquiert par son commerce.

Je n'essaierai point d'évaluer séparément les divers articles que je viens d'indiquer; on aperçoit seulement que l'ensemble de ces dettes annuelles excède sûrement les dix-huit millions de créance de commerce dont nous cherchons l'usage; mais il faut ajouter à cette dernière somme tout ce que les étrangers, de leur côté, doivent à la France, pour le fonds des dépenses qu'y font en temps de paix, et leurs ambassadeurs, et leurs voyageurs, et leurs hommes de mer. Cet article est considérable; mais il faut observer qu'on doit distraire des dépenses des voyageurs, toute la partie des objets de luxe qu'ils font passer dans leur pays, puisque ces expéditions se trouvent comprises dans l'exposé général des exportations.

Il est beaucoup d'autres circonstances qui, tantôt habituellement, tantôt passagèrement, accroissent ou diminuent la créance de la France sur les autres nations; mais je crois devoir me borner aux indications principales que j'ai présentées. Cependant cette multitude de rapports, étrangers à la balance du commerce, conduisent à une vérité importante :

c'est qu'on auroit tort de vouloir juger partout du résultat des échanges par le degré d'accroissement du numéraire national; cette règle ne seroit applicable qu'aux états dont les relations sont circonscrites, et qui n'ont ni dette publique, ni abord d'étrangers, ni d'autres rapports extraordinaires avec le reste de l'Europe; mais aussi dans de tels pays, et il en existe, l'augmentation annuelle du numéraire devient un des plus sûrs indices du résultat des échanges.

L'important sujet que je traite en ce moment a tant de branches et des rapports si divers, que les remarques dont il est susceptible pourroient être prolongées davantage; mais il faut nécessairement se resserrer dans ces sortes de matières, afin de ne pas les rendre confuses par une multitude d'exceptions et de distinctions, qui détournent de la suite des idées; et tandis que les personnes qui ne craignent point l'étendue des discussions m'accuseront peut-être de n'avoir pas vu tout ce que j'ai pris soin d'écarter, je serai trop long aux yeux de ceux qui ont besoin d'être entraînés vers un objet, bien plus qu'ils ne s'y attachent. Cependant, je ne saurois éviter de considérer encore s'il est, ainsi qu'on l'a souvent avancé, une manière de juger de la balance du com-

merce absolument différente de celles dont j'ai donné le développement.

Je veux parler des connoissances qu'on croit pouvoir tirer des variations dans les changes; on prétend assez communément que ces variations sont le thermomètre des rapports du commerce : cette opinion, admise très-superficiellement, exige une explication; mais pour tâcher de la rendre intelligible, il faut d'abord que je donne du change une notion applicable particulièrement à la question que j'examine.

On dit que le change est au pair entre deux états, au moment où le prix d'une lettre de change, tirée de l'un de ces deux pays sur l'autre, est réglé dans la même proportion qui existe entre le titre et le poids de leurs monnoies respectives.

Ainsi, en supposant la guinée d'Angleterre d'une valeur intrinsèque parfaitement égale à celle du louis d'or de France, le change seroit au pair, si, pour cent guinées, on pouvoit avoir à Londres une lettre de change de cent louis payables en France; ou si, pour cent louis, on pouvoit obtenir une lettre de change de cent guinées payables en Angleterre.

Supposons maintenant que la France et l'Angleterre (les deux nations que j'ai prises pour exemple) n'eussent de rapports ensemble

que par le commerce : supposons encore que leurs connexions avec d'autres pays n'eussent aucune influence sur leurs relations directes, et que ces deux royaumes enfin achetassent l'un de l'autre une somme de marchandises absolument égale; on pourroit, dans cette hypothèse, présumer avec fondement que le change entre l'Angleterre et la France seroit constamment au pair.

Mais si, en raison des créances respectives de ces deux royaumes, le besoin de faire passer des fonds en Angleterre se trouvoit plus considérable que le besoin de remettre des fonds d'Angleterre en France, les agens de ces négociations s'en apercevroient, et l'on ne tarderoit pas à exiger un peu plus de cent louis pour une lettre de change de cent guinées.

Si donc on avoit pu connoître, par une suite d'observations, que le change varie de demi pour cent, quand la France doit un million à l'Angleterre pour solde de leurs échanges respectifs; et si l'on avoit encore remarqué que ce même change varie d'un pour cent, lorsque la dette de la France est de deux millions, d'un et demi, lorsqu'elle est de trois, et ainsi de suite; on pourroit, en effet, par le cours du change entre l'Angleterre et la France,

se former une idée de la balance de commerce entre ces deux états.

Mais la variation du change a des bornes fixes, quelle que soit la somme due par un pays à un autre ; et en voici la raison : on peut bien donner jusqu'à deux ou trois pour cent au-dessus du pair, pour une lettre de change sur Londres, parce que, pour faire passer de la monnoie de France en Angleterre, il en coûteroit des frais de transport qui, joints aux risques de mer, seroient estimés à peu près équivalens à cette même prime ; mais si l'on en vouloit exiger une plus forte, ceux qui ont à remettre des fonds en Angleterre ne manqueroient pas d'apercevoir qu'il leur seroit plus avantageux d'y faire passer des espèces de France, pour les vendre au poids, et en convertir le produit en monnoie d'Angleterre ; et dès lors, les négociateurs des lettres de change sur Londres seroient forcés de modérer leurs prétentions.

C'est par cette considération que le change entre deux places voisines n'essuie jamais que de très-petites variations : le commerce y est informé qu'avec très-peu de frais, on fait passer de l'argent effectif de l'une dans l'autre ; mais la dépense, ou le danger du transport de l'argent, formant un objet important,

quand il est question de deux pays fort éloignés l'un de l'autre, le mouvement de leur change respectif sera nécessairement susceptible d'un plus grand écart. Enfin, quand le royaume qui doit à un autre s'oppose à l'exportation du numéraire, les variations du change peuvent être plus considérables encore; car les risques que l'on court pour faire sortir des espèces, malgré la loi, ayant une valeur quelconque dans l'opinion, ces risques sont proprement une addition aux frais de transport. Si donc, pour éviter la dépense ordinaire des envois d'or et d'argent, on trouve son compte à payer cent deux louis d'une lettre de change de cent guinées, on en paiera jusqu'à cent trois et cent quatre, selon que l'exportation des espèces sera plus ou moins dangereuse.

On doit encore observer, qu'à mesure que le poids des monnoies d'un pays s'affoiblit par le temps, le change devient susceptible d'une plus grande variation : en effet, si le louis d'or de France, qui, au moment de sa fabrication, étoit (par supposition) égal à la guinée d'Angleterre, a perdu deux ou trois pour cent de son poids originaire, on comptera sur cette perte dans les calculs qui seront faits, pour connoître ce que rapportera la vente des louis en Angleterre; et dès lors on préférera,

dans la même proportion, les lettres de change qui dispensent de faire des remises en espèces.

Quoi qu'il en soit, et les frais de transport, et les risques de mer, et les dangers d'une extraction prohibée, et la perte sur le poids dont je viens de parler, sont autant de circonstances dont l'évaluation peut être faite; et, selon le résultat de cette évaluation, le change entre deux places devra se mouvoir dans un espace plus ou moins étendu : cependant, il n'est pas moins vrai que cet espace étant nécessairement circonscrit, les variations du change peuvent bien indiquer qu'un pays devient débiteur ou créancier d'un autre; mais on ne discerneroit jamais à cette seule lueur quelle est la disproportion qui existe entre leurs échanges respectifs : ainsi, si l'on veut considérer les mouvemens du change comme un thermomètre des rapports de commerce, il faut ajouter, pour rendre la comparaison exacte, que ce thermomètre n'indique que deux ou trois degrés de variation, tandis qu'il en existe un nombre infiniment plus considérable.

Ce n'est pas tout encore; car, pour rendre plus distinct le genre d'instruction qu'on pouvoit tirer des observations sur le mouvement des changes, j'ai supposé que l'Angle-

terre et la France n'avoient de commerce qu'ensemble, ce qui n'est point. Or, si dans le temps que la France doit à l'Angleterre dix millions, la Hollande doit à la France une somme pareille, il arrivera que la France, pour s'acquitter envers l'Angleterre, lui cédera sa créance sur la Hollande; et alors, il ne s'opérera aucune variation sensible sur le prix du change entre la France et l'Angleterre.

Enfin, ainsi que je l'ai déjà observé, un pays peut être créancier d'un autre par des rapports étrangers au commerce; et comme les mouvemens du change ne dépendent pas des motifs qui font désirer d'avoir des fonds à recevoir en tel ou tel lieu, mais uniquement de l'étendue des besoins, il est impossible de distinguer, dans ces mouvemens, ce qu'il faut imputer à la balance du commerce, et ce qui tient à d'autres circonstances.

Je crois donc que les notions qu'on peut tirer des observations sur le change, ne sont que des aperçus dont on exagère l'importance. Cependant, et les observations sur les grandes révolutions des changes, et la connoissance exacte des quantités d'or et d'argent qui s'introduisent et s'arrêtent dans un royaume, et la formation des états d'exportation et d'importation, sont autant de moyens d'in-

struction, qui se fortifient réciproquement; et l'on ne doit en négliger aucun, dans un examen si digne de l'attention des gouvernemens. Mais qu'on ne s'y méprenne point; dans toutes les sciences, et celle de l'administration en est une bien grande, il faut joindre le travail à la pensée; les vérités utiles échappent à la paresse, qui est molle à les chercher et à les saisir : aussi celui qui craint de prendre de la peine, ne s'empare que de quelques idées générales, et il attribue ensuite à ces mêmes idées plus qu'il ne leur appartient : c'est une manière de grossir sa richesse à ses propres yeux; mais l'illusion cesse, quand il faut agir, et quand on essaie d'accorder la nature des choses avec le petit nombre de principes qui sont le résultat coutumier d'un petit nombre de connoissances.

On s'étonne sans doute, quand on voit un seul royaume en état d'acquérir habituellement une créance de commerce qui surpasse la moitié de l'or et de l'argent que l'Europe reçoit chaque année; et à l'aspect de cette prospérité de la France, on s'écriroit volontiers : que lui faut-il de plus? Cependant, en arrêtant son attention sur l'exposé des exportations et des importations du royaume, on observera peut-être une vérité dont les con-

séquences ne sauroient paroître indifférentes : c'est que l'avantage de la France dans les échanges repose sur deux grandes bases, le commerce extérieur de ses manufactures, et celui de ses denrées d'Amérique. On le sait en général; mais je doute que l'administration ait jamais eu le temps ou la volonté d'acquérir, à cet égard, de justes idées.

Le commerce des manufactures et celui des denrées d'Amérique, composent les trois quarts des exportations du royaume. Une pareille connoissance ne doit point être exempte d'inquiétude; car l'un et l'autre de ces commerces sont susceptibles d'événemens. Le débit considérable des manufactures, quoique favorisé par la perfection de l'industrie françoise, et par l'habitude des autres nations, n'est pas moins exposé à des diminutions imprévues; les productions de la main-d'œuvre ne ressemblent pas aux dons privilégiés du sol et du climat; les hommes sont partout capables d'un travail intelligent; on peut, dans les diverses contrées de l'Europe, apprendre à fabriquer tout ce qu'on va chercher dans un pays étranger; on peut apprendre à s'en passer; on peut rendre plus rigoureuses les lois prohibitives : enfin, l'industrie qui s'élève et se fortifie au milieu de la liberté politique et de la

fertilité territoriale, fera des progrès, avec le temps, dans cette vaste république formée sur le continent de l'Amérique; et cette nouvelle puissance prendra part un jour, de quelque manière, aux approvisionnemens des îles occidentales et des Indes espagnoles. Qu'on ne dise point qu'elle trouvera mieux son compte à défricher la terre : plus il y a de culture, plus il y a de subsistances, et ce superflu appelle tôt ou tard les arts et l'industrie, toutes les fois que le gouvernement seconde les efforts de l'intérêt particulier.

C'est à l'administration françoise à veiller sans cesse sur la grande somme de prospérité qu'elle possède; c'est à elle à s'inquiéter des traités de commerce et de navigation, encore plus que de l'extension du territoire; c'est à elle à maintenir une liberté raisonnable parmi les fabricans, sans mettre au hasard, cependant, par une trop grande licence, la réputation d'intelligence et de bonne foi, qui est le plus sûr appui de tous les commerces; c'est à elle enfin à détourner un peu le cours de ces idées de vanité, qui font des occupations les plus utiles un état passager, et que l'on quitte avec la fortune. Il faut encore, par le ménagement du crédit, et par la sage administration des finances, concourir efficacement à la baisse de

l'intérêt, ce grand moyen d'encouragement pour les diverses sortes d'entreprises; il faut aussi prévenir ces convulsions dans le prix des subsistances, qui dérangent les rapports établis entre les salaires et la valeur courante des denrées les plus nécessaires à la vie : enfin, il faut surtout empêcher que l'accroissement successif des impôts ne renchérisse sensiblement le prix de la main-d'œuvre; et quand les circonstances exigent des secours extraordinaires, on doit s'appliquer à concilier les intérêts du trésor royal avec ceux du commerce; à bien plus forte raison, ne faut-il jamais mettre ces intérêts en opposition, et brouiller ainsi l'enfant avec sa nourrice.

Cependant, c'est une leçon souvent négligée. Que de nouveaux tributs puissent se payer sans grande réclamation, l'on croit avoir tout obtenu, et l'on ne s'occupe guère des funestes effets qui résultent, pour le commerce, d'un impôt mal combiné : les ministres des finances sont contens, quand ils ont assuré la tranquillité de la petite durée de leur ministère; ce qui passe au-delà leur paroît comme un autre siècle dont ils n'ont point à s'inquiéter. Il est bien important encore de veiller particulièrement sur l'administration des villes de grandes manufactures, afin que le désordre

ou le luxe inutile n'oblige pas de recourir à des droits locaux impolitiques, et nuisibles au commerce extérieur des fabriques nationales : les officiers municipaux sont quelquefois dans l'administration des revenus des villes, comme les contrôleurs généraux dans celle du royaume, et l'on en trouveroit peut-être qui adopteroient sans grande peine l'impôt qui les tireroit le plus promptement d'embarras.

Le second article considérable d'exportation, c'est, comme on l'a vu, celui des denrées des îles; et ce commerce est digne également de la plus grande attention. M'arrêterai-je à ces discours, si légèrement hasardés, sur l'inutilité des colonies? Ce qu'on leur vend, dit-on tranquillement, on le vendroit aux nations étrangères, et le royaume ne perdroit rien à cette révolution. Mais crée-t-on ainsi des acheteurs à son gré? Ce n'est pas faute d'une quantité suffisante de toiles, de draps, ou d'étoffes de soie, qu'on n'en vend pas davantage aux autres nations; ce sont les limites de leurs besoins qui circonscrivent leurs demandes, et non l'impuissance d'y satisfaire : ainsi, c'est une belle idée politique que de convertir une partie des denrées ou des ouvrages d'industrie du royaume, en une sorte de biens étran-

gers à son sol et à son climat, et dont cependant aucun pays de l'Europe ne peut aujourd'hui se passer.

D'ailleurs, les marchandises qui viennent des colonies ne sont pas seulement le prix des productions nationales que la France y envoie, soit directement, soit indirectement, par ses échanges à la côte d'Afrique; toutes ces exportations équivalent à peine à la moitié des retours d'Amérique; le surplus est la représentation, et des frais de navigation, et des bénéfices du commerce, et des revenus que les colons dépensent dans le royaume.

Que seroit-ce, si, en négligeant des possessions si précieuses, ou si, en les perdant jamais, la France se trouvoit privée de la créance de commerce qu'elle acquiert annuellement par l'exportation des denrées de ses colonies? que seroit-ce si elle avoit encore à acheter, des étrangers mêmes, la partie de ces denrées qui est nécessaire aujourd'hui à sa propre consommation? Une pareille révolution suffiroit pour faire sortir de France annuellement beaucoup plus d'argent qu'il n'y en entre aujourd'hui. C'est donc une propriété magnifique que celle des colonies d'Amérique : la grandeur de la puissance de la France semble en assurer la longue possession; mais les autres na-

tions peuvent augmenter leur culture; mais les États-Unis, si voisins du riche sol qui produit le sucre et les cafés, ne viendront pas chercher ces denrées en Europe; et selon l'accès plus ou moins libre qu'on sera forcé de leur ouvrir un jour dans les colonies, comment désigner la part qu'ils prendront aux échanges qui enrichissent la France? Je ne veux point traiter à fond des questions liées dans ce moment à des connexions et à des traités politiques : mais ce qu'il est au moins important de considérer, c'est à quel point l'intégrité du commerce que faisoit le royaume avant la guerre, est essentielle au maintien de sa prospérité.

Ce n'est qu'en vendant au dehors pour 220 à 230 millions de marchandises, ou manufacturées, ou apportées des colonies, que la France obtient une balance de commerce de soixante et dix millions. Ce résultat est important, et l'on ne doit jamais le perdre de vue, afin de ne pas s'endormir sur une prospérité dont on ne connoîtroit pas les fondemens.

Ici les personnes disposées à arrêter leur attention jusque sur les événemens invraisemblables, demanderont peut-être : qu'arriveroit-il, ou que faudroit-il faire, si, par une révolution extraordinaire, ce double com-

merce d'exportation venoit à défaillir ou à diminuer considérablement? On peut bien apercevoir vaguement l'étendue d'un pareil désastre; mais on en décriroit difficilement toutes les conséquences. Le besoin des matières premières qu'on tire de l'étranger, diminueroit sans doute, à mesure qu'on vendroit moins d'ouvrages manufacturés aux autres nations, et l'on tâcheroit d'alimenter les fabriques nécessaires à la consommation nationale, en augmentant de tout son pouvoir, au sein de la France, la production des soies, des chanvres et des laines. On repousseroit plus rigoureusement que jamais l'introduction de toutes les productions de l'industrie étrangère : on multiplieroit ses forges et ses usines, afin de se passer de fer étranger : on viendroit à bout de perfectionner ses salaisons, afin de n'avoir plus besoin de celles que fournissent actuellement l'Irlande et d'autres pays; enfin, la France, ne pouvant plus vendre beaucoup aux étrangers, se défendroit tant qu'elle pourroit d'acheter d'eux; et elle se gouverneroit insensiblement en nation bornée dans ses ressources, au lieu de conserver la marche d'une nation riche. Mais, malgré tant de soins, elle ne pourroit jamais réparer le préjudice immense que porteroit à

sa richesse et à sa population la perte qu'elle auroit éprouvée. Heureusement que de pareilles révolutions sont loin d'être probables; mais aussi n'en faudroit-il pas tant pour entraîner de grands effets : on doit même observer à cette occasion, comme une vérité importante, que si le royaume de France jouit, dans son état actuel, de moyens incomparables de richesses, son administration aussi est conforme à cet état d'aisance; en sorte que les revers de commerce et de fortune y seroient d'autant plus sensibles qu'on y est peu préparé. Les libéralités, le faste, l'abandon, tous ces attributs de la grande fortune, subsistent en France depuis long-temps, et ce n'est que par intervalle qu'on a voulu y établir l'ordre, la règle et l'économie : mais comme le besoin est le seul instituteur qui se fasse constamment écouter, le relâchement a suivi de près les efforts momentanés qu'on a faits pour établir de meilleurs principes. C'est aussi cette richesse naturelle de la France, qui est cause qu'un si grand nombre de ministres médiocres ont paru suffire à l'administration du royaume, tandis qu'ils étoient simplement supportés par sa fortune. Et comme on a vû si souvent tant d'erreurs se réparer, et tant de justes reproches s'oublier en peu de temps,

insensiblement peut-être on ne croira plus à l'importance des talens et de la conduite; mais c'est aussi par une sorte de négligence des grands moyens dont la France est en possession, qu'elle n'a pas toujours joui de l'influence extérieure qui appartenoit à sa puissance; que souvent même elle a méconnu ses forces, et que dans son propre sein, le peuple, trop oublié, ne participe point, comme il seroit possible, au reflet de tant de richesses.

CHAPITRE XVIII.

Idées sur la réforme des droits de traite.

On comprend également, sous la dénomination de droits de traite, et les droits exigés à l'entrée et à la sortie du royaume, et ceux qui sont établis sur la ligne de séparation de certaines provinces, et les droits appelés *locaux*, qui tantôt forment une addition aux droits généraux d'entrée et de sortie, et tantôt en sont le simple remplacement.

Je ne tracerai point ici l'aride et confus historique de ces diverses disparités, et de toutes les modifications qu'elles ont éprouvées; l'attention la plus patiente auroit peine à se fixer sur des détails de ce genre; et l'on peut d'ailleurs les trouver dans plusieurs livres de finance. Ce fut sous le roi Jean que la première de ces bigarrures fut introduite : ce prince, pour indemniser son trésor du refus que faisoient plusieurs provinces de contribuer aux aides, ordonna que ces mêmes provinces seroient considérées comme étrangères aux autres; et que, pour toutes les marchandises qu'elles tireroient de l'intérieur du royaume, on les obligeroit de payer les droits

de *rêve*, de *haut passage* et *d'imposition foraine*, les seuls qui composassent alors l'impôt à la sortie du royaume. Il n'en existoit point encore sur les entrées; et cette circonstance est remarquable en la rapprochant du temps présent; époque où le revenu des douanes est principalement composé des droits sur l'importation des marchandises qui viennent de l'étranger.

C'étoit, pour le dire en passant, une singulière manière de punir une partie des habitans du royaume, que de les obliger à payer des droits sur les marchandises qu'ils exporteroient de certaines provinces, comme si ces dernières n'eussent point dû souffrir de la gêne qu'une pareille disposition apportoit au débit de leurs productions.

On approuvera sans doute que je laisse à l'écart les divers règlemens qui ont apporté des changemens successifs à ce premier ordre des choses; ainsi je ne m'arrêterai que sur la législation dont les effets subsistent encore aujourd'hui. Je rappellerai donc que sous Louis XIV, M. de Colbert, dans la vue de porter tous les droits de traite aux frontières du royaume, fit composer un tarif auquel toutes les provinces du royaume devoient être également assujetties; mais les oppositions d'un

grand nombre d'entre elles à ce système d'uniformité, et les discussions qui en furent la suite, empêchèrent l'exécution du plan que ce sage ministre avoit conçu. Il auroit trouvé moins d'obstacles, s'il avoit fait choix d'un tarif plus simple et plus modéré, et s'il n'eût pas voulu conserver en même temps plusieurs droits locaux, dont le revenu n'étoit pas proportionné à l'accroissement de charge et d'incommodité qui en résultoit pour le commerce. Quoi qu'il en soit, le tarif projeté par M. de Colbert, en 1664, ne fit loi que pour certaines provinces, connues encore aujourd'hui sous le nom de *provinces des cinq grosses fermes*. (*)

Une autre partie du royaume est restée, à l'égard des droits de traite, dans le même état où elle étoit auparavant, et on l'a désignée sous le nom de *provinces réputées étrangères*; c'est une sorte d'abréviation, qui rappelle que ces provinces sont étrangères à la législation du tarif de 1664. (*)

(*) Ces provinces sont : la Normandie, la Picardie, le Boulonnois, la Champagne, la Bourgogne, la Bresse, le Bugey, la Dombe, le Beaujolois, le Berry, le Poitou, l'Aunis, l'Anjou, le Maine et le Bourbonnois. (*Voyez* la carte annexée au *Compte rendu.*)

(**) Ces provinces sont : le Lyonnois, le Forez, le

Enfin, il existe une troisième subdivision, uniquement composée de trois provinces frontières (*), qui, d'après l'ordre établi lors de leur réunion à la France, communiquent librement avec l'étranger : les douanes, en conséquence, ont été placées sur la partie de leurs limites qui confine à l'intérieur du royaume, et ces provinces sont connues sous la dénomination de provinces *d'étranger effectif.*

La langue fiscale n'est, comme on le voit, ni fort claire, ni fort élégante.

Les trois subdivisions qu'on vient de désigner ne sont pas cependant les seules disparités qui existent dans le royaume, relativement aux droits de traite; car les provinces *réputées étrangères*, séparées en commun de celles des *cinq grosses fermes*, sont soumises à des droits locaux absolument différens. Enfin,

---

Dauphiné, la Provence, à l'exception de Marseille et de son territoire; le Languedoc et le comté de Foix; le Roussillon, la Guienne, la Gascogne, la Saintonge, les îles de Rhé et d'Oléron, la Flandre, le Hainault, l'Artois et le Cambresis, la Bretagne et la Franche-Comté.

(*) Les Trois Évêchés, la Lorraine et l'Alsace.

On doit observer encore que les ports francs, tels que Marseille, Dunkerque, Baïonne et Lorient, jouissent de l'exemption absolue des droits de traite.

même dans les provinces *d'étranger effectif*, il y a des droits particuliers, appelés *de péage*, *de traverse* et *de traite foraine*, qui gênent et embarrassent la circulation.

Toute cette constitution est monstrueuse aux yeux de la raison : il est évident que les droits d'entrée et de sortie devroient être semblables dans toute l'étendue du royaume; et cette vérité paroîtra sensible, soit qu'on prenne intérêt à l'égalité dans la distribution des impôts, soit qu'on aperçoive l'union intime qui existe entre la législation des droits de traite, et la prospérité du commerce extérieur, soit qu'on attache enfin quelque importance à rendre les droits exigés au nom du prince, simples, intelligibles, et à l'abri des interprétations du fisc, ou des abus des employés subalternes.

On demandera d'abord comment, sous l'autorité d'une législation si contraire aux bons principes, le commerce de France a pu atteindre au degré de supériorité dont on a présenté le tableau; c'est que les droits de traite, dans l'état actuel, forment plutôt un imbroglio pour l'administration, et une gêne pour les négocians, qu'un obstacle réel à cette partie des échanges qui importe à la richesse nationale. L'exportation à l'étranger des ou-

vrages d'industrie, et l'importation des matières premières, ont été partout affranchies de droit; et peu à peu différens arrêts particuliers, émanés du conseil, ont réglé d'une manière uniforme les droits d'entrée et de sortie des principaux objets de commerce. C'est par l'effet de ces différentes modifications, que, depuis long-temps, le commerce extérieur a ressenti foiblement l'effet des entraves qui embarrassent encore la circulation intérieure du royaume; mais comme bien peu de gens sont à portée de faire ces distinctions, il n'est pas de droit de passage imposé sur une marchandise, qui ne soit dénoncé comme la ruine du commerce : on unit ensuite au même intérêt l'agriculture, la population, le numéraire, le crédit et la fortune publique; et ce sont communément les raisonneurs les plus superficiels, qui font le plus d'usage de ces généralités, et qui se procurent ainsi le plaisir de lier de grands mots à leurs petites idées. Rien n'est si commun que toutes ces exagérations; et je crois qu'elles vont presque toujours à fin contraire : l'administration s'accoutume à ces discours, qui ont nécessairement la même couleur; et par un autre extrême, elle les proscrit tous indistinctement sous le nom de déclamation. Je crois donc

que, pour faire effet, il ne faut reprocher à la constitution des droits de traite que les inconvéniens réels dont elle est la source; et ces inconvéniens sont assez grands, pour dispenser de recourir aux amplifications et à l'emphase.

On est vraiment effrayé, en s'enfonçant dans l'étude de ces droits, lorsqu'on en découvre le nombre et la diversité; aussi cette législation est-elle tellement embrouillée, qu'à peine un ou deux hommes par génération viennent-ils à bout d'en posséder complétement la science; et je crois pouvoir avancer, à ce sujet, une vérité singulière: c'est qu'un pareil ordre de choses s'est maintenu par ses propres défauts: la multitude de cas particuliers, l'accumulation des règlemens, la confusion des principes, toute cette vieille contexture enfin, formée de tant de nœuds, a présenté l'idée d'une entreprise immense, toutes les fois qu'on a voulu procéder à une réformation par l'étude des détails; et c'est après avoir dirigé mes premiers travaux de la même manière, que j'ai vu distinctement la difficulté d'une pareille méthode. J'ai reconnu au contraire qu'en se rendant maître de l'ensemble par la réflexion, et en s'appliquant à discerner les divisions principales et

les élémens, ainsi que les résultats de chacune, toute cette affaire se simplifioit, au point qu'on s'étonnoit ensuite de la multitude d'écrits et de recherches qu'elle avoit si souvent occasionnée, et toujours sans effet et sans fruit.

Ces idées générales deviendront plus distinctes, à mesure que je développerai le cours de mes observations sur cette matière.

J'ai dû d'abord fixer mon attention sur le produit entier des droits de traite, dans lesquels je comprends tous les droits *locaux*, sans excepter ceux de Lorraine et d'Alsace : j'ai trouvé que ces droits, les frais non déduits, se montent, avec les derniers sols pour livre, à environ vingt-deux millions.

Examinant ensuite la nature de ces différens droits, j'ai vu que, sous le rapport d'un plan de réforme, il falloit les diviser en trois classes. La première doit comprendre les droits qui peuvent subsister, sans aucun inconvénient, tels qu'ils sont, ou qui ne paroissent susceptibles de changement qu'en raison des modifications qui seroient apportées à certaines branches de revenu, auxquelles ces mêmes droits sont plus particulièrement assimilés. Tels sont les droits de traite sur les sels destinés à la consommation des provinces

franches et rédimées, et qui tiennent au système général des gabelles : tels sont les droits sur les vins, connus sous le nom de *subvention*, et qui ont été confondus parmi les droits de traite, parce qu'ils sont perçus au passage de certains lieux dans d'autres : leur établissement, cependant, est relatif à l'affranchissement des droits d'aide dans certaines provinces ; ainsi leur suppression ou leur modification doit se lier au système général des aides : tels sont enfin, dans un genre différent, les droits de consommation sur les denrées des colonies dans l'intérieur du royaume, le droit de frêt sur les navires étrangers, et quelques autres de moindre importance, dont le maintien ne présente aucun inconvénient, et qui sont absolument distincts des droits généraux de traite, dont la constitution est vicieuse.

Les divers droits que je viens d'indiquer, et qui forment, dans ma division, la première classe des droits de traite, se montent à près de cinq millions, et en déduisant cette somme des vingt-deux millions qui composent le produit de l'universalité des droits de traite, on trouve que le recouvrement dont il faut changer le système, se borne à environ dix-sept millions. C'est un premier aperçu très-im-

portant, puisqu'on fait sans doute un premier pas vers l'exécution d'un projet de réforme, lorsqu'on parvient à resserrer l'étendue de l'objet auquel ce projet doit être appliqué.

Je rangerai maintenant dans la seconde classe des droits de traite, tous ceux qu'on perçoit sur la généralité des marchandises qui se transportent d'une province à l'autre; et dans la troisième classe, tous ceux qui portent sur le commerce de France avec les pays étrangers.

Il faut se proposer de supprimer absolument les droits intérieurs, et de modifier sagement les autres; mais comme on doit en même temps s'occuper de la conservation des revenus du roi, il étoit important de se former une idée du produit actuel des droits sur la circulation intérieure, et c'est une connoissance qu'on n'a jamais eue : on ne pouvoit même l'acquérir avec certitude, qu'après un dépouillement de tous les registres des fermes dans les différens bureaux de recette du royaume : encore, un pareil travail ne conduira-t-il jamais à une exactitude parfaite, vu le grand nombre d'objets qu'il faut distinguer, et qui sont nécessairement dans un ordre plus ou moins confus. Mais une notion précise ne m'avoit pas paru indispensable pour fixer ses idées

sur le plan auquel on devoit s'arrêter : et lorsque après avoir fait achever toutes les recherches nécessaires pour la réforme des gabelles, j'avois également déterminé que le même chef de travail s'occuperoit du dépouillement des registres des droits de traite; c'étoit particulièrement pour acquérir toutes les instructions propres à éclairer sur leur véritable intérêt, et les provinces réputées étrangères, et celles d'étranger effectif. Ce dépouillement des registres des traites doit être près d'être achevé; et j'ai lieu de croire que les résultats seront conformes à ceux que divers renseignemens et différentes recherches m'ont procurés. C'est d'après ces notions, que j'estime à environ douze millions les recouvremens relatifs au commerce de France avec l'étranger, et à cinq, à peu près, ceux qui proviennent des droits levés sur la circulation intérieure.

La suppression de ces derniers droits étant une condition inséparable de l'établissement de toutes les douanes aux frontières du royaume, j'avois dû considérer comment on en remplaceroit le produit, et je croyois qu'on pouvoit y parvenir, du moins en grande partie, sans aucune imposition nouvelle. J'observerai d'abord que les denrées d'Amérique destinées à la consommation des habitans de la France,

rendent aujourd'hui près de moitié moins qu'on ne devroit attendre de l'étendue de cette même consommation, et de la quotité du droit auquel elle est assujettie : cette perte provient de ce qu'on déclare faussement pour l'étranger une grande partie des quantités versées dans l'intérieur du royaume; or ce genre de fraude peut être prévenu de différentes manières; et des arrangemens déjà concertés avec quelques fermiers généraux, m'avoient persuadé que cette partie des revenus du roi auroit pu être accrue d'environ deux millions : l'on ne peut pas sans doute considérer comme un nouvel impôt les obstacles apportés à des profits contraires aux lois, et qui rendent même les négocians de bonne foi victimes de l'infidélité des autres.

Un second avantage qui auroit servi à dédommager de la privation des droits sur la circulation intérieure, c'est l'économie qu'auroit procurée la suppression d'une multitude de bureaux intérieurs, et la diminution du nombre des gardes[1], du moment que les droits de traite n'auroient plus été perçus qu'aux frontières du royaume : on a toujours exagéré cette économie, comme on le fait ordinairement pour toutes les choses inconnues; cependant, d'après un examen approfondi, j'ai lieu de penser qu'on

pourroit difficilement la porter à douze cent mille livres, car la plupart des buralistes n'ont que des appointemens infiniment modiques; mais à mesure que l'on adopteroit pour les différentes parties d'impôts un système plus simple, les dépenses générales d'administration seroient susceptibles de réduction. Enfin, je croyois que le produit des droits de traite pourroit être augmenté par une disposition qui auroit réuni d'autres convenances : c'étoit la commutation de diverses prohibitions en un droit d'entrée; mais ce développement trouvera mieux sa place, lorsque j'indiquerai les bases d'un nouveau tarif pour le commerce avec les nations étrangères. Il me suffit ici d'avoir montré comment la privation des droits sur la circulation intérieure pourroit être compensée presque sans aucun impôt; et cependant, cette condition, toujours désirable, n'est point essentielle à un arrangement que la nation devroit souhaiter, lors même que le produit des droits sur la circulation intérieure seroit remplacé, en partie, par une contribution nouvelle.

Il me reste maintenant à examiner comment les droits de traite, qui portent sur le commerce extérieur de la France, pourroient être rendus, et plus simples, et plus conformes à

l'avantage de l'état. Le tableau que j'ai donné des exportations du royaume et de ses importations, est bien propre à faire connoître que le tarif des droits d'entrée et de sortie n'exige pas un travail compliqué; et c'est pour n'avoir pas fixé son attention sur un pareil tableau, que l'administration s'est constamment exagéré cette entreprise, et qu'on a fait une étude d'un détail immense de ce qui n'eût dû exiger que le discernement des grands traits caractéristiques. Ainsi l'on a composé des volumes in-folio pour y ranger par ordre alphabétique la nomenclature de toutes les marchandises du monde connu, depuis l'aloës et l'albâtre, jusqu'à la véronique et le zinc, et l'on s'est appliqué gravement à distinguer celles qui devoient supporter un droit d'un quart ou demi pour cent de plus ou de moins; tandis qu'en considérant cette affaire avec plus d'étendue, on eût vu que le code des droits de traite devoit être composé d'un petit nombre de classes, et que les marchandises étrangères à ces divisions ne pouvoient jamais procurer au fisc plus de cinq ou six cent mille livres; et qu'ainsi, dans cette matière, on pouvoit se gouverner sans risque par des règles générales et des principes infiniment simples. Voyons maintenant comment le tarif des droits de

traite peut être réduit à ce petit nombre de dispositions.

Les exportations et les importations de la France composent sans doute un commerce immense, puisque les unes se montent à trois cent millions, et les autres à deux cent trente; mais cette masse numérique n'est pas composée d'une grande diversité d'espèces de marchandises; les principales n'offrent presque aucun objet de doute, lorsqu'on s'occupe des droits de traite; et les autres composent ensemble une somme si modique, qu'il ne seroit pas raisonnable de sacrifier les avantages d'un ordre simple à des spéculations minutieuses.

Qu'on observe d'abord que la moitié des exportations de la France consiste en ses manufactures; et ce genre de commerce, où le travail et le prix du temps ajoutent une nouvelle valeur aux productions de la terre, est un commerce tellement avantageux à un état, qu'il faut bien se garder de le contrarier par aucun droit : la France doit s'estimer assez heureuse d'avoir pu, jusqu'à présent, jouir d'une si grande fortune, sans autre secours que celui de l'industrie supérieure de ses habitans ; un temps viendra peut-être où elle ne pourra conserver cet avantage qu'en accordant des primes d'exportation, et en

diminuant ainsi le bénéfice général de l'état.

La majeure partie des manufactures de France est exempte d'impôt à la sortie du royaume ; cependant une exception s'est maintenue pour les galons, les broderies, et surtout pour les diverses parures : la perfection du goût en France, et l'empire de la mode, que les nations semblent lui avoir jusqu'à présent abandonné sans jalousie, ont permis de mettre un léger droit sur la sortie de la plupart des objets de frivolité; et à la faveur d'une ancienne habitude de la part des étrangers, il en a résulté peu d'inconvéniens pour le commerce, comme aussi bien peu d'avantages pour le fisc. Cependant, il est plus raisonnable de ne faire aucune exception au principe politique qui invite à encourager sans restriction la sortie des ouvrages d'industrie; la supériorité qui tient à l'opinion ne repose pas sur des bases immuables, et il est prudent de n'en point abuser.

L'on a vu qu'après les manufactures, l'exportation la plus considérable étoit celle des denrées des colonies ; elle compose, en effet, près du quart des envois de la France dans les pays étrangers : cette exportation est franche, mais elle supporte indirectement le droit du domaine d'Occident ; ce droit, distinct

aujourd'hui de la ferme des traites, s'exige à l'arrivée des denrées coloniales en France, et l'imposition s'élève, avec les nouveaux sols pour livre, à cinq et un quart pour cent : c'est beaucoup; mais l'évaluation des marchandises étant réglée avec modération, le revenu que le roi tire de cette branche de commerce n'y portera vraisemblablement aucun préjudice. Cependant, si la culture s'étendoit, et que les productions vinssent à surpasser la consommation actuelle de l'Europe, il seroit de l'intérêt de l'état de chercher à étendre cette même consommation, en diminuant l'impôt dont elle se trouve aujourd'hui grevée.

Le troisième article d'exportation considérable, ce sont les vins; et, comme cette production exige plus de travail et de main-d'œuvre qu'aucune autre culture, le commerce des vins est un des plus avantageux au royaume, après celui des manufactures : néanmoins, en considérant que les vins de France appartiennent à son sol d'une manière privilégiée, on a pu, sans inconvénient, conserver un droit modique sur cette branche d'exportation; mais la sortie de tous les vins de qualité commune devroit être absolument affranchie.

Les eaux-de-vie, dont la fabrication donne lieu à un nouvel emploi de l'industrie, sont un commerce d'exportation encore plus précieux que celui des vins; et comme les eaux-de-vie de Catalogne, et même, dans plusieurs pays, celles de genièvre et de grains, forment une concurrence habituelle, l'exemption des droits à la sortie du royaume ne peut qu'être avantageuse à l'état.

L'exportation des blés ne sauroit former, du moins raisonnablement, un objet de revenu pour le fisc : cette exportation ne doit être permise que dans les temps d'abondance; et comme, en de tels momens, le prix de la denrée est nécessairement fort bas, ce seroit aggraver le sort des cultivateurs, que de les forcer à acheter par un sacrifice la faculté de se défaire de leur superflu : une pareille disposition tourneroit d'ailleurs au préjudice de l'état, puisque les quantités de blés qui excèdent la consommation nationale, et les approvisionnemens de précaution que la sagesse exige, ne sont d'aucune valeur; et l'on ne sauroit trop favoriser alors le commerce qui convertit en argent une marchandise inutile.

La principale exportation des sels provient des fournitures annuelles que la ferme gé-

nérale est obligée de faire à plusieurs états souverains : le bénéfice modéré qu'elle fait sur ces fournitures est une sorte de droit d'extraction; et comme il n'apporte aucun obstacle à ces transactions, l'on feroit, en y renonçant, un sacrifice inutile. Le commerce maritime exporte aussi des sels dans l'étranger : l'objet est peu considérable, vu seulement sous le rapport numérique; mais ce commerce n'est pas moins précieux, puisqu'il concourt au débit d'une production qui n'est point limitée, et qui ne tient la place d'aucune autre. La situation des marais salans de l'Océan, très-favorable aux approvisionnemens du Nord, et la qualité supérieure des sels de l'Aunis et de la Saintonge, avoient permis d'établir un petit droit sur cette exportation, mais le foible revenu que le roi en tiroit n'avoit aucune proportion avec le plus petit danger de favoriser la concurrence des sels de Portugal, de la Sardaigne et des côtes d'Espagne.

Les marchandises étrangères qui sortent du royaume après y être entrées, ne doivent être soumises à aucun impôt, soit qu'elles traversent le royaume en simple transit, soit que, destinées d'abord pour la France, elles aient payé un droit d'importation : il suffit

à l'état d'avoir gagné les frais de commission, de voiture et d'entrepôt; et ce sont autant de petits bénéfices qu'il ne faut point contrarier.

On ne croit pas nécessaire, ni même convenable, d'interdire absolument la sortie des matières premières propres aux manufactures du royaume; leur production a besoin encore d'être encouragée, et un droit d'extraction de douze pour cent suffit pour assurer aux fabriques nationales une préférence proportionnée à l'étendue de leurs besoins. Il n'en est pas de même des métiers et des instrumens de manufacture : on ne peut jamais en faire un commerce habituel; et comme cette exportation ne sert qu'à encourager des établissemens dont la concurrence devient préjudiciable au royaume, il faut s'y opposer autant qu'il est possible.

Toutes les exportations de la France qui ne peuvent pas être comprises dans les classes que je viens d'indiquer, forment à peine un capital de huit millions, et elles sont composées des huiles fines, des citrons, des fruits secs, des beurres, des fromages, des légumes, et de quelques autres denrées dont le commerce est principalement suivi par les provinces frontières : la sortie de toutes ces pro-

ductions, dont aucune n'est privilégiée, ne devroit être soumise à aucune imposition.

Il résulteroit cependant de ces différentes observations, que les droits sur les exportations de la France, en les supposant combinés d'après les meilleurs principes, ne rapporteroient pas au fisc plus de deux millions; et, dans l'état actuel des choses, le produit de ces mêmes droits ne s'élève pas au double, autant du moins que j'ai pu l'arbitrer. Je crois, en revanche, que les droits sur les importations peuvent produire un peu plus qu'ils ne valent aujourd'hui, sans que le bien de l'état en éprouve aucun préjudice. Jetons également un coup d'œil rapide sur cette seconde partie des droits de traite.

On a vu dans le tableau de la balance du commerce, que la partie la plus importante des achats de la France au dehors, étoit composée des matières premières nécessaires à l'entretien des fabriques nationales; et l'on aperçoit d'abord que, si le débit du produit de ces manufactures n'avoit lieu que dans le royaume, le souverain pourroit, sans aucun inconvénient, mettre une taxe à l'entrée des matières premières qui sont achetées dans l'étranger, puisque ce droit, en définitif,

porteroit sur les vêtemens, les parures, les ameublemens; et que, de cette manière, ce seroit un des impôts les plus proportionnés à la différence des fortunes; mais les matières premières, au moment de leur entrée en France, sont également destinées, et à la fabrication des étoffes nécessaires pour la consommation nationale, et à la fabrication de celles qui sont exportées dans l'étranger; ainsi le même droit qui pourroit renchérir les premières sans inconvénient, porteroit un préjudice sensible au commerce des autres. On obvieroit à cet inconvénient, en accordant à la sortie des ouvrages de l'industrie françoise, une prime proportionnée au renchérissement qu'auroit occasionné le droit établi sur l'entrée des matières premières; mais cette complication, cette négociation habituelle avec le fisc, dans un pays monarchique, entraîneroient sûrement beaucoup d'inconvéniens; et le commerce des manufactures est une affaire nationale si grande, si importante, qu'il seroit imprudent d'intervertir le cours naturel de ces transactions, dans la seule vue d'accroître les impôts, ou de les modifier d'une manière différente.

Le second article essentiel d'importation est composé des manufactures étrangères, dont

les unes paient un droit d'entrée, et les autres, absolument prohibées, ou soumises à un droit trop considérable, s'introduisent en fraude : les principaux articles, entre ces dernières, sont les étoffes de laine et de soie, les toiles peintes, la quincaillerie d'Angleterre, et par-dessus tout les mousselines fabriquées en Suisse, et celles qu'apporte des Indes le commerce des autres nations.

L'on peut mettre en doute s'il convient de s'opposer à l'introduction des manufactures étrangères, et l'on peut être incertain sur le choix des moyens qu'il faudroit adopter pour atteindre à ce but. Je n'hésite point d'abord sur la première question. La force des états, abstraction faite de toutes les causes morales, tient à la population et à l'étendue du numéraire; l'une fournit des soldats et des matelots, l'autre donne le moyen de les stipendier, de les mettre en campagne, de construire et d'armer des vaisseaux, d'entretenir des places fortes, de payer des subsides; et c'est encore l'abondance du numéraire qui, réunie à la confiance, met les gouvernemens en état de rassembler tout à coup des sommes extraordinaires par la voie des emprunts.

Reprenons maintenant ces deux moyens de force, et considérons leur rapport avec les

lois politiques de commerce, et avec les règlemens des droits de traite.

La population s'accroîtra, si toutes les subsistances que fournit un pays sont consommées par ses habitans; mais pour remplir cette condition, il importe essentiellement de multiplier autour des propriétaires qui disposent des productions de la terre, tous les objets d'échange qui peuvent satisfaire leurs goûts, et augmenter leurs commodités. L'on erra longtemps autour de cette vérité; et lorsqu'on s'est conduit en conséquence, on l'a fait encore plus d'après l'expérience des inconvéniens qu'entraînoient les autres systèmes, que par l'effet d'une conception nette et positive.

Ce fut donc pour entretenir la puissance qui naît d'une grande population, que les gouvernemens dûrent s'appliquer à exciter et à favoriser l'industrie nationale; et que, faisant un pas de plus, ils voulurent assurer à cette même industrie une préférence indubitable, en éloignant la concurrence des manufactures étrangères, soit par une prohibition, soit par des droits d'entrée à peu près équivalens.

Le second moyen de force qui tient à l'abondance du numéraire naîtra des mêmes précautions; car, en diminuant la somme des im-

portations, et en la rendant de plus en plus inférieure à celle des exportations, il arrivera nécessairement, qu'en réglant annuellement son compte avec les autres états, on recevra pour solde une somme d'or et d'argent plus considérable; car, entre les nations, comme entre les particuliers, c'est avec ces métaux, monnoyés ou non monnoyés, que les échanges se règlent et se balancent. (*)

Indiquons maintenant comment les prohibitions ou les droits d'entrée, qui mettent obstacle à l'introduction des manufactures étrangères, s'accordent avec la félicité comme avec la force publique. Cette proposition semble la plus difficile à soutenir : comment est-il possible, dira-t-on, de lier aux idées de bonheur les diverses privations qui sont l'effet des lois prohibitives? Celui qui veut se vêtir de draps d'Angleterre, d'étoffes des Indes ou du Levant, celui qui veut jouir de tant d'autres productions de l'industrie étrangère, ou le désire en vain, ou ne peut se satisfaire qu'en payant des droits excessifs. N'est-ce pas

---

(*) On se réserve, en traitant des monnoies, dans la suite de cet ouvrage, d'examiner plus particulièrement les conséquences de l'accroissement successif du numéraire.

là une véritable atteinte donnée à la liberté? j'en conviens : ceux qui sont assez favorisés des biens de la fortune pour n'avoir d'autre intérêt que le choix du plus agréable emploi de leur revenu, peuvent envisager comme une peine le plus léger obstacle mis à la satisfaction de leurs goûts et de leurs fantaisies : je n'essaierai pas même de réduire ce sentiment à sa juste valeur, ce seroit une discussion trop subtile pour entrer dans un ouvrage de ce genre. Considérant donc cette objection sous de plus grands rapports, j'observerai que le bonheur public n'est jamais représenté par une liberté indéfinie, mais par toute l'étendue de celle qui ne nuit point aux autres. Or, les lois politiques d'administration participent à l'esprit des lois civiles; celles-ci, soigneuses d'entretenir l'ordre, c'est-à-dire la plus parfaite harmonie entre les prétentions et les droits de tous les membres de la société, empêchent que le caprice ou les passions d'un seul ne fassent le mal de plusieurs. Ces lois laissent chaque citoyen le maître du choix de ses amusemens, mais elles interdisent les plaisirs qui troublent le repos public; de même l'administration politique ne sacrifie point, au vœu d'une des classes de la société, les intérêts de toutes les autres : et tandis que les

riches propriétaires se plaignent d'être gênés par les obstacles apportés à l'introduction des manufactures étrangères, le souverain observe qu'ils ne composent pas seuls la société; il jette les yeux sur cette nombreuse classe de ses sujets, qui ne peuvent vivre que de l'emploi de leur temps, et il les défend, par de sages lois, de l'effet de ces modes ou de ces caprices qui alimenteroient l'industrie étrangère aux dépens du travail national; enfin, il sera plus alarmé de l'inaction des manufactures que du malheur imaginaire de ceux qui se trouvent trop resserrés, lorsqu'ils ont à choisir entre les biens et les travaux de toute espèce, que leur offre le royaume le plus fertile et le plus industrieux de l'Europe. Le regard du souverain va même encore plus loin; et ce tuteur de la félicité publique aperçoit que les propriétaires eux-mêmes ne font qu'un calcul du moment, lorsqu'ils regrettent de ne pouvoir pas appliquer librement leurs revenus à tous les objets de dépenses qu'ils envient, puisque c'est par le nombre d'ouvriers et d'artistes de toute espèce, réunis autour d'eux, qu'ils trouvent plus facilement le débit des productions de leurs terres, et que leurs revenus sont devenus plus considérables et plus assurés.

Sans doute si toutes les nations, par un pacte commun, vouloient abroger toutes les prohibitions et tous les droits d'entrée, la France ne devroit pas s'y refuser; car il est probable qu'elle gagneroit à ces conventions. Cependant elle auroit encore lieu d'y réfléchir, si l'accroissement des charges publiques haussoit sensiblement le prix de la main-d'œuvre, et s'il s'élevoit une nation industrieuse, au milieu d'un pays fécond et affranchi des impôts que les guerres et le luxe des gouvernemens ont introduits en Europe; mais toutes ces hypothèses, fondées sur une liberté générale de commerce, sont des questions chimériques: les puissances qui perdroient à cette liberté ne l'adopteroient point, et celles qui y gagneroient la désireroient vainement; cependant, si l'on vouloit l'introduire en donnant l'exemple, on imiteroit la folie d'un particulier qui, dans l'espoir d'établir la communauté des biens, admettroit tous ses voisins au partage de son patrimoine.

On peut faire aisément un beau tableau de la fraternité des nations; on peut appeler barbares ces lois de précaution qui séparent les différens états de l'Europe, pour ménager à chacun ses moyens naturels de prospérité; mais trouver bien, en même temps, qu'on

allume sans hésiter tous les flambeaux de la guerre pour se disputer les bords de quelque île déserte, c'est former une association bizarre des idées les plus contraires.

On emploie un autre raisonnement, et l'on dit que pour vendre il faut nécessairement acheter : ce principe n'est point absolu ; car on peut être payé en or et en argent, et c'est le genre d'échange que les nations ambitionnent : le pays, au contraire, dont les achats seroient exactement proportionnés à la somme de ses ventes, n'auroit point de balance de commerce en sa faveur, n'obtiendroit aucune part aux richesses qui accroissent la force des états, et seroit même obligé de se priver annuellement d'une partie de son numéraire pour acquitter les intérêts qu'il devoit aux étrangers. Enfin, on doit observer que les achats et les ventes des nations ne correspondent point ensemble, ne s'exécutent point dans les mêmes lieux ; et l'habitant du Nord, qui vient chercher vos vins, ne s'informe point si vous avez acheté des mousselines en Suisse, ou des taffetas en Italie.

Examinant ensuite quels moyens il faut choisir pour s'opposer à l'introduction des manufactures étrangères, je crois qu'on doit préférer les droits d'entrée aux prohibitions

absolues, parce qu'il n'est jamais possible d'arrêter entièrement la contrebande; et qu'en établissant des droits proportionnés aux dépenses et aux risques que ces introductions illicites occasionnent, on a le double avantage, et de prévenir des actions immorales, et de faire jouir le trésor public d'un revenu équivalent aux profits qui se distribuent entre tous les entremetteurs d'un pareil commerce. Ce seul changement dans la législation des traites, dédommageroit le roi d'une partie de la perte qui résulteroit des autres dispositions qu'on vient d'indiquer.

Le droit à l'introduction des manufactures étrangères n'étant préférable à une prohibition absolue, que par l'insuffisance des moyens économes et raisonnables dont on peut faire usage pour s'opposer à la plupart des importations, on aperçoit, d'après ce principe, que la mesure du droit d'entrée devroit être proportionnée aux risques et au tarif, pour ainsi dire, du prix commun de la contrebande: ainsi, des frontières plus ou moins ouvertes, des objets de commerce qui, selon leur volume, sont plus ou moins susceptibles d'échapper à la surveillance, toutes ces considérations, et d'autres encore, devroient occasionner des différences sur la quotité du droit;

mais les règlemens, dans un grand royaume, ne pouvant être adaptés qu'aux circonstances générales ou très-distinctes, j'avois pensé, qu'à peu d'exceptions près, un droit de quinze pour cent étoit le tarif raisonnable pour le droit d'importation sur les manufactures étrangères.

Je dois observer encore, qu'il résulteroit un avantage particulier de la substitution d'un droit d'entrée aux prohibitions absolues; c'est qu'on parviendroit, de cette manière, à connoître exactement quelle est la nature et quelle est la quantité des manufactures étrangères qui sont introduites dans le royaume : cette instruction éclaireroit positivement, et sur l'espèce d'encouragement qu'il faudroit accorder à telle ou telle partie de l'industrie nationale, et sur le genre d'établissemens nouveaux qu'il seroit convenable d'exciter.

Un autre moyen d'augmenter sans inconvénient le revenu du fisc, ce seroit de faire quelques changemens dans la forme de la levée du droit d'entrée, sur les ouvrages de main-d'œuvre qui viennent de l'étranger : ce droit est, le plus souvent, établi en raison du poids, et l'on a préféré cette forme, afin d'éviter l'effet des déclarations fausses sur la valeur des marchandises : il en est résulté cependant,

que tous les ouvrages d'un grand prix ne supportent qu'un impôt infiniment modique, tandis que ce sont précisément ceux dont un royaume doit être le plus jaloux de se ménager la fabrication, puisque la cherté est toujours l'effet d'une plus grande somme de travail; On doit même observer que les progrès de l'industrie, introduisant chaque jour de plus grandes différences dans la valeur respective des ouvrages de main-d'œuvre, il devient d'autant plus essentiel aux intérêts du fisc de ne point se borner à la distinction de la pesanteur spécifique, dans le règlement des droits d'importation sur cette espèce de marchandise. J'aurois donc été d'avis de faire un nouvel essai de la bonne foi du commerce, en exigeant une déclaration de la valeur de toutes les marchandises importées dans le royaume, et en réglant les droits sur cette déclaration; cependant, j'eusse voulu en même temps décourager de la fraude, par toutes les précautions que l'administration peut employer : la simple publicité d'une action vile, seroit un des freins les plus efficaces; car les négocians ne peuvent pas se passer de réputation, et lorsque les lois du fisc seroient rendues plus sages et plus modérées, le gouvernement, en combattant les abus, uniroit alors la puissance de l'opinion

aux efforts que son autorité déploie. Enfin, si l'on ne vouloit point se fier à l'effet de ces dispositions, on pourroit suivre le même plan sans courir aucun risque; et il suffiroit de déterminer que le droit exigible ne pourroit jamais être au-dessous de telle quotité par quintal.

Indépendamment des ouvrages de manufacture, la plupart des pays de l'Europe, ou par leur sol, ou par celui des colonies dont ils ont la possession, disposent de diverses productions qui leur sont particulières, et l'on ne doit point opposer à l'introduction de ces sortes de marchandises les mêmes obstacles qu'à l'entrée des objets d'industrie: les biens de la nature sont le plus souvent inimitables, et l'on ne pourroit en interdire la jouissance, sans une rigueur incompatible avec les lois de la félicité publique, et avec les principes d'une saine politique. Il est même tels de ces biens, dont la privation éloigneroit d'un pays les propriétaires d'une fortune indépendante et mobiliaire: c'est ainsi que les Anglois, infiniment jaloux de la créance que nous acquérons sur eux par le débit de nos vins, se sont bornés cependant à en circonscrire la consommation parmi les riches, en augmentant le prix de cette denrée par un impôt considé-

rable : quelques nations pauvres et dépourvues de colonies en ont usé de même à l'égard des cafés. La France a peu de productions précieuses à envier, et elle réunit tant de moyens d'échanges, qu'il lui sied et lui convient de ne mettre aucun obstacle formel à l'introduction de tous les fruits et de toutes les denrées dont elle se trouve privée; mais comme la plupart servent à satisfaire le goût des riches ou des gens aisés, il est raisonnable d'asseoir un revenu sur cette espèce de consommation ; et l'on ne doit pas perdre de vue, qu'entre tous les impôts, les plus convenables sont ceux qu'on perçoit à l'entrée et à la sortie du royaume, toutes les fois qu'ils ne préjudicient point à l'intérêt de l'état : car les douanes une fois établies, les frais n'augmentent point en raison de l'étendue du recouvrement. Je crois donc qu'il faut imposer un droit de douze pour cent à l'entrée des vins, des liqueurs, des épiceries, des fruits secs, du cacao, des parfums, et des autres objets de même nature; et qu'on doit borner l'impôt à moitié sur les denrées d'une utilité plus commune, telles que l'huile, le riz, les fromages, les viandes fumées, les drogues nécessaires à la pharmacie, etc.

Les matériaux propres à la construction

des vaisseaux sont depuis long-temps affranchis d'impôt, et cette faveur, donnée à la navigation, est très-raisonnable.

Les droits établis sur les marchandises des Indes, de la Chine et de l'île de Bourbon, apportées par le commerce françois, peuvent être conservés sans inconvénient; en observant cependant, que si le gouvernement anglois venoit à bout de contrarier efficacement le trafic des contrebandiers qui s'approvisionnent de thés sur les côtes de France, il deviendroit probablement nécessaire de diminuer en France le droit d'importation sur cette denrée, afin d'en réduire le prix pour les acheteurs, et de compenser ainsi, par l'accroissement de leur profit, l'augmentation de leurs risques. Il seroit pourtant à désirer qu'une législation plus morale unît un jour les gouvernemens, pour l'extirpation de la contrebande, et que le mot de réciprocité ne servît plus à légitimer des spéculations politiques absolument contraires aux lois d'ordre, dont les rois doivent être les soutiens. (*)

(*) Le droit à l'importation des marchandises des Indes et de la Chine, n'est pas compris en entier parmi les droits de traite donnés à bail à la ferme générale ; une partie est recouvrée au profit de la compagnie des Indes ; mais le produit a été si foible et si incertain de-

L'importation des blés, comme leur exportation, ne peut raisonnablement être assujettie à aucun droit; elle a presque toujours lieu dans les temps de cherté, et c'est alors le peuple ouvrier qui souffre : ainsi un impôt mis sur les secours que le commerce étranger vient apporter, seroit à la fois impolitique et barbare.

Les produits de la pêche étrangère doivent être soumis à un droit prohibitif, afin de favoriser celles des ports maritimes : c'est une occupation précieuse qui doit être encouragée comme l'agriculture, puisqu'elle augmente pareillement la masse des subsistances; comme les manufactures, puisque la valeur des produits de la pêche est entièrement composée du prix du travail ; et comme un objet particulier de politique, puisque cette occupation, en formant pendant la paix des navigateurs et des matelots, devient un moyen de force au moment de la guerre. Il est, au reste, des circonstances où ces règles générales exigent des

---

puis quelques années, à cause de la guerre, qu'on n'en a pas fait une mention distincte dans le chapitre des contributions des peuples, et on l'a réuni à l'article des objets divers : cet indult, pendant la paix, et selon l'étendue du commerce, pourra procurer un revenu important.

exceptions; et l'introduction des produits de la pêche étrangère doit être permise, lorsque les événemens malheureux d'une guerre maritime mettent obstacle à celle du royaume.

Toutes les productions des mines étrangères peuvent être assujetties à un droit d'entrée de dix ou douze pour cent; mais l'introduction des métaux précieux, tels que l'or et l'argent, doit être exempte d'impôt; ces métaux en supportent un sous le nom de *droit de contrôle*, lorsqu'ils sont employés en vaisselle, en bijoux ou en d'autres ouvrages de main-d'œuvre; et la partie qui est convertie en monnois est taxée indirectement, au moyen du bénéfice que fait le souverain sur cette fabrication.

Tous les autres objets d'importation qui ne sont pas compris dans les classes précédentes, composent à peine une somme de dix millions, et l'on pourroit, sans inconvénient, les assujettir généralement à un droit de cinq pour cent.

Les droits de traite sur l'importation des marchandises étrangères, en supposant ces droits établis selon les bases qu'on vient d'indiquer, et en évaluant toujours les fraudes inévitables, se monteroient, autant que j'ai pu l'arbitrer, de huit à neuf millions; ainsi, en

y joignant le produit des droits à l'exportation, l'ensemble des droits de traite sur le commerce de la France avec l'étranger ne s'élèveroient qu'à dix ou onze millions; mais qu'importeroit, si, par événement, le changement apporté aux droits de traite diminuoit les revenus du roi d'un ou deux millions? Est-ce une circonstance à mettre en balance avec les avantages qui résulteroient pour l'état et pour le commerce, d'une législation infiniment simple, et de la suppression de toutes les gênes qui embarrassent la circulation? Je dirai plus; l'accroissement dans l'industrie que des impôts sagement combinés ne manquent jamais d'exciter, ne tarderoit pas à dédommager le fisc même du léger sacrifice qu'il auroit fait.

Ce seroit à tort cependant, qu'en prenant connoissance du revenu des douanes dans plusieurs pays de l'Europe, on s'étonneroit du modique produit de celles de France : il est singulier peut-être, au premier coup d'œil, de voir que l'immense commerce de ce royaume avec l'étranger ne peut rendre en droits de traite que dix à douze millions, et que même on ne doit pas sagement en attendre davantage; mais une seule réflexion suffit pour expliquer cette espèce de contradiction : c'est que le revenu des douanes n'est point la me-

sure de la prospérité d'un pays, et personne ne croira, par exemple, que les richesses de l'Espagne fussent diminuées, si ce royaume, augmentant d'industrie, parvenoit à se passer des ouvrages de main-d'œuvre des autres nations, et si le souverain perdoit en même temps tout le produit des droits imposés sur leur introduction.

On opposera peut-être à ces principes, qu'en Angleterre, pays d'une grande industrie, les douanes sont un des principaux revenus du pays ; et en effet, leur produit doit se monter aujourd'hui de soixante à soixante-dix millions, monnoie de France; mais on comprend dans cette somme les droits sur les thés, sorte de consommation qui, en raison de son étendue, est particulière à l'Angleterre; les droits sur l'importation des vins étrangers, revenu de douze millions, et que l'Angleterre ne doit qu'à ses privations ; et enfin, les droits établis sur le café, le sucre, le tabac et le charbon de terre. Ainsi, pour former un juste parallèle, on seroit autorisé à compter parmi les produits des douanes en France, et le revenu que le roi tire de sa ferme du tabac, et les droits du domaine d'Occident dus à l'introduction des denrées des colonies françoises, et ceux établis sur leur consommation dans le royau-

me, et même encore les droits exigés à l'entrée du bois de chauffage dans les villes, puisque ce dernier impôt répond à celui du charbon de terre en Angleterre. Cependant, si l'on réunissoit ensemble ces divers recouvremens, on ne trouveroit pas une grande disparité entre leur produit et celui des douanes d'Angleterre.

Quoi qu'il en soit, ce n'est point par des exemples qu'il faut se gouverner dans les affaires d'administration; les droits de traite en Angleterre sont peut-être beaucoup trop considérables, et l'on ne peut en douter, du moins à l'égard des thés : enfin, ces droits doivent nécessairement varier selon les pays, et la seule vérité qui s'applique à toutes les contrées, c'est que la sage distribution d'un pareil impôt est une des dispositions publiques les plus importantes; et l'on doit observer encore, que plus l'industrie des nations s'accroît et se perfectionne, plus il devient essentiel de faciliter les mouvemens du commerce : cependant, entre les diverses routes qui lui sont ouvertes, il faut savoir distinguer celles où son action est vraiment utile. L'exportation des marchandises nationales, et l'importation des ouvrages de l'industrie étrangère, sont l'une et l'autre un commerce; mais l'effet en est

absolument différent sous le rapport de la richesse et de la population : on ne doit donc pas se former de la liberté du commerce une idée générale, pour encenser ensuite aveuglément ce principe.

Jusqu'ici je n'ai point examiné l'intérêt particulier des diverses provinces de France, à l'adoption du plan de réforme qu'on vient de développer ; mais il ne peut y avoir de doute que pour les provinces distinguées sous le nom d'*étranger effectif*; car celles *réputées étrangères* n'auroient pas de peine à reconnoître que l'assujettissement à un tarif général très-modéré, seroit moins onéreux pour elles que le maintien de leurs droits locaux, et des impositions qu'elles payent à l'entrée ou à la sortie des provinces des cinq grosses fermes. Au reste, le dépouillement des registres des traites, dont j'ai déjà parlé, donnera les connoissances de détail les plus propres à lever toutes les objections, et l'on verra qu'au moyen des droits uniformes établis successivement, les provinces *réputées étrangères* sont, à l'égard des autres, dans une position moins avantageuse qu'elles n'en ont conçu l'idée d'après d'anciennes présomptions.

Le changement futur de situation du petit nombre de provinces qui sont traitées comme

un véritable pays étranger, devroit être considéré par elles d'une toute autre manière : ce seroit en effet, non-seulement la mesure de leur contribution aux droits de traite qui seroit différente, mais encore leur position de commerce, puisqu'elles trafiquent librement avec les pays étrangers, et ne sont gênées par des douanes que sur la partie de leurs frontières limitrophes des provinces de l'intérieur du royaume. Je crois donc utile de donner ici une idée succincte de leurs nouveaux rapports, dans l'hypothèse de l'établissement de toutes les douanes à l'extrémité du royaume, et sous la loi d'un tarif conforme aux principes que j'ai posés.

On voit d'abord que l'état présent des provinces d'*étranger effectif*, n'essuieroit presque aucune altération pour la partie des exportations à l'étranger, puisque toutes les marchandises expédiées hors du royaume seroient affranchies de droits, à la réserve des vins et des matières premières propres aux manufactures; et comme les vins du Barrois sont un objet de commerce extérieur, et que le plus petit droit pourroit nuire à cette branche d'affaires, une exception favorable n'auroit aucune conséquence, et le sacrifice seroit infiniment petit.

La position des provinces d'*étranger effectif* ne seroit pas changée non plus, à l'égard d'un grand nombre d'importations : en effet, on a vu que les matières premières propres aux manufactures, et d'autres objets encore, devroient entrer dans tout le royaume en exemption de droits : ainsi, la véritable altération dans l'état présent des provinces d'*étranger effectif*, seroit relative à la faculté qu'elles ont maintenant d'importer librement chez elles, et les ouvrages d'industrie de tous les pays du monde, et les épiceries, et les diverses autres denrées de luxe, et les métaux communs de toute espèce, et tous les autres objets qui, dans le plan d'un tarif général, doivent être soumis à un droit d'entrée ; enfin, et c'est l'objet principal, elles seroient assujetties au droit de consommation sur les denrées d'Amérique. En échange, la Lorraine et l'Alsace seroient affranchies des droits de péage et de traite foraine auxquels elles sont maintenant assujetties ; et ces deux provinces, qui composent avec la généralité de Metz le pays d'*étranger effectif*, recevroient en exemption de droits tout ce qu'elles tirent de l'intérieur du royaume ; et ce qui seroit plus important, elles ne seroient plus assujetties aux prohibitions ou aux impôts qui gênent aujourd'hui

leur commerce d'exportation dans le reste de la France. Voilà le précis, à peu près, de leur changement de position : il en résulteroit sûrement un grand moyen d'encouragement pour leurs manufactures; et comme le prix du blé est constamment plus bas dans ces provinces que dans le reste du royaume, elles se trouveroient naturellement appelées à avoir une grande industrie, si le débit de leurs ouvrages de main-d'œuvre, dans toute l'étendue du royaume, ne se trouvoit plus interdit ou contrarié par des droits d'entrée considérables. Elles auroient donc tort, je le pense, lorsqu'elles considéreroient le nouveau plan pour les droits de traite, de se borner à comparer leur contribution probable à ces mêmes droits, avec l'imposition que leur commerce supporte aujourd'hui. Cependant, la question, réduite à cet objet d'intérêt, ne présenteroit pas un résultat qui leur fût défavorable, et je vais mettre à portée d'en juger par un aperçu très-simple. J'ai évalué les droits du nouveau tarif de dix à onze millions pour tout le royaume, composé de 24 millions 676 mille âmes : la population des trois généralités, traitées comme un pays étranger, est de 1810 mille 300 âmes; ainsi dans cette proportion, leur contingent aux droits de traite seroit au plus de 800 mille livres.

Le droit de consommation sur les denrées des colonies, dont ces provinces sont maintenant affranchies, seroit dans le nouveau système au nombre de leurs charges nouvelles; et ce droit, en le supposant exactement perçu, s'élèveroit vraisemblablement, pour leur part, à environ 300 mille livres.

C'est en tout 1,100 mille livres.

En revanche, les droits levés en Alsace et en Lorraine, sous les noms de *péages*, *traverse*, *haut-conduit* et *traite-foraine*, se trouveroient supprimés, ainsi que tous ceux qu'on exige sur la ligne de démarcation qui sépare les trois provinces de l'intérieur du royaume; et comme les droits intérieurs se montent seuls à environ 500 mille livres, je crois qu'en faisant simplement un compte fiscal, on trouveroit que la situation des provinces d'*étranger effectif* seroit peu différente de leur état présent : mais l'attention superficielle qu'on a portée jusqu'à présent à ces sortes de matières, et l'obscurité dont on les a toujours environnées, ont entretenu toutes sortes d'erreurs ou d'opinions exagérées.

Les gouvernemens monarchiques où le bien dans chaque partie n'est jamais avancé que par l'intelligence des chefs de département, auroient plus besoin que d'autres du

secours des lumières générales, et cependant ces gouvernemens ont toujours paru les redouter; c'est que l'ignorance est souvent pour les ministres ce qu'est l'étiquette pour les princes, un moyen d'éloigner les observateurs.

Une vérité qu'on ne sauroit mettre en doute, c'est que la séparation de quelques provinces du lien politique et des lois de commerce qui doivent unir toutes les parties du royaume, est absolument contraire aux intérêts de l'état. Je crois cependant qu'on devroit faire de la capitale de l'Alsace une ville franche, comme sont aujourd'hui Marseille, Dunkerque, et quelques autres ports du royaume: la situation de Strasbourg, à l'extrémité des frontières, du côté de la Suisse et de l'Allemagne, inviteroit à cette exception, pour l'intérêt même du commerce.

L'extrême complication des droits de traite exigeroit un ouvrage entier, si l'on parcouroit tous les détails; mais aussi l'on perdroit plus aisément la chaîne des idées principales : cependant, c'est cette chaîne qui rend un administrateur le maître des objets de sa méditation; toutes les connoissances plus précises, toutes les exceptions viennent s'y lier sans confusion, et c'est alors seulement que les recherches laborieuses des subalternes ajoutent

à l'instruction; au lieu que, sans un premier guide, leurs travaux et leurs compilations ne font qu'augmenter le chaos. Enfin, ce que je désirois surtout, c'étoit de montrer que cette grande affaire des traites en France, pouvoit être réduite à des principes et à des notions fort simples. Ce n'est souvent que par un très-long chemin que l'on arrive à ces sortes de résultats; car, soit que l'esprit de l'homme aime naturellement à s'élancer au loin, soit que, par amour-propre, on croie aisément à la grande distance de tous les objets qu'on n'aperçoit pas distinctement, ce n'est, dans toutes les choses compliquées, qu'au moment où l'on tient la solution, que l'on découvre en même temps combien elle étoit près de soi.

FIN DU TOME QUATRIÈME.

